Tribunal de Contas da União
Secretaria das Sessões

ATA Nº 12, DE 10 DE ABRIL DE 2013

- SESSÃO ORDINÁRIA -

PLENÁRIO

APROVADA EM 17 DE ABRIL DE 2013
PUBLICADA EM 22 DE ABRIL DE 2013

ACÓRDÃOS nºs 798 a 872,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ATA Nº 12, DE 10 DE ABRIL DE 2013
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidente: Ministro Augusto Nardes
Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Dr. Lucas Rocha Furtado
Secretário das Sessões: AUFC Luiz Henrique Pochyly da Costa
Subsecretária do Plenário: AUFC Marcia Paula Sartori

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes, dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira e do Representante do Ministério Público, Procurador-Geral Dr. Lucas Rocha Furtado.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Tribunal Pleno homologou a Ata nº 11, da sessão ordinária realizada em 3 de abril (Regimento Interno, artigo 101).

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos desta ata, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet (www.tcu.gov.br).

COMUNICAÇÕES (v. inteiro teor no Anexo I a esta Ata)

Da Presidência:

Apresentação de anteprojeto de Resolução que dispõe sobre a alteração das Resoluções do TCU nºs 154/2002, 247/2011 e 253/2012; e

Apresentação do Relatório de Gestão do TCU relativo ao exercício de 2012, sob a Presidência do Ministro Benjamin Zymler, que foi parabenizado pelo excelente trabalho. O Ministro Benjamin Zymler agradeceu as congratulações recebidas.

Do Ministro Aroldo Cedraz:

Proposta, aprovada pelo Plenário, relativa ao plano de controle externo para as ações governamentais concernentes à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

Do Procurador-Geral Dr. Lucas Rocha Furtado:

Cumprimentos ao Ministro-Substituto Weder de Oliveira pela publicação do livro "Curso de Responsabilidade Fiscal". A Presidência associou-se à manifestação, assim como os demais Ministros e Ministros-Substitutos.

MEDIDAS CAUTELARES CONCEDIDAS (v. inteiro teor no Anexo II a esta Ata)

O Plenário referendou, nos termos do disposto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal, a concessão das medidas cautelares exaradas nos processos nº:

TC-001.605/2013-5, pelo Ministro Valmir Campelo, para que Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação suspenda o pregão destinado à aquisição de utensílios para cozinhas e refeitórios escolares;

TC-008.893/2013-6, pelo Ministro Aroldo Cedraz, para que a Gerência Executiva do INSS em São Paulo/Norte suspenda o Pregão Eletrônico 1/2013, caso o pregoeiro mantenha a interpretação da extensão dos efeitos do impedimento declarado por outro Ente da federação, com fundamento no art. 7º da Lei 10.520/2002;

TC-005.386/2013-6, pelo Ministro Raimundo Carreiro, para que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes suspenda o Edital do RDC Presencial que trata da Construção da Segunda Ponte Internacional Brasil/Paraguai sobre o Rio Paraná, na rodovia BR 277/PR;

TC-002.616/2013-0, pela Ministra Ana Arraes, para que a Companhia Docas do Estado de São Paulo se abstenha de assinar contrato de arrendamento em decorrência da concorrência pública cujo objeto é a utilização de terminal de granéis líquidos e produtos químicos na Ilha de Barnabé, no Porto de Santos/SP; e

TC-006.268/2013-7, pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para que o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo suspenda a concorrência destinada a contratar os serviços de engenharia para reforma da sede "Faria Lima".

SORTEIO ELETRÔNICO DE RELATOR DE PROCESSOS

De acordo com o parágrafo único do artigo 28 do Regimento Interno e nos termos da Portaria da Presidência nº 9/2011, entre os dias 3 e 9 de abril, foi realizado sorteio eletrônico dos seguintes processos:

Recurso: 004.965/2002-9/R001
Recorrente: ARCEL ENGENHARIA LTDA
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 016.763/2003-4/R001
Recorrente: IROSÉLIA SOARES RODRIGUES
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ

Recurso: 011.128/2004-8/R002
Recorrente: CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA - Subprocuradora-Geral
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 012.334/2005-9/R002
Recorrente: Ana Dayse Rezende Dorea/Maria Cícera dos Santos de Albuquerque/João Carlos Cordeiro Barbirato
Motivo do sorteio: Recurso de revisão
Relator sorteado: BENJAMIN ZYMLER

Recurso: 010.923/2009-1/R001
Recorrente: CARMEN MENNA BARRETO CORIOLO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 025.097/2009-2/R001
Recorrente: Jerônimo de Oliveira Reis

Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO

Recurso: 025.097/2009-2/R002
Recorrente: Lourdes Goretti de Oliveira Reis
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO

Recurso: 028.038/2009-5/R002
Recorrente: Tertuliano José Cavalcanti Lustosa
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ

Recurso: 010.636/2010-2/R001
Recorrente: Alíbio Armstrong Pereira Caruta
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 010.636/2010-2/R002
Recorrente: Janete Costa de Medeiros
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: WALTON ALENCAR RODRIGUES

Recurso: 030.843/2010-3/R001
Recorrente: GERSON NELSON MACHADO/GUILHERME DOMINGOS VIEIRA/HILMA NUNES/ISAAC GERALDINO VIEIRA/JOAO BARBOSA/JONES JOAO BASTOS/ JOSE ANTONIO DE SOUZA/LILIAM LEA DOMINGOS/LILIAN MARCIA DA SILVA BODENMULLER/Luiz Alfredo Silveira/MANOEL JOAO MARQUES/MARIA APARECIDA DA SILVA SCHRAMM/MARIA DA GRAÇA FERREIRA/MARIA DE FATIMA CUSTODIO PADILHA/MARIA DE LOURDES BALBINO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R002
Recorrente: MARA COELHO DE SOUZA LAGO
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R003
Recorrente: Maria de Lourdes Freitas de Souza
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R004
Recorrente: João Bosco Rozas Rodrigues
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R005
Recorrente: José Tadeu Pinheiro

Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R006
Recorrente: José Luiz Crivelatti de Abreu
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R007
Recorrente: Maria Claret Gabriel Morais jacobsen
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R008
Recorrente: JOSE GONCALVES MEDEIROS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 030.843/2010-3/R009
Recorrente: JUANILDA ALVARO DE SOUZA GOULART/HELENA MARIA XAVIER FARACO/MARIA DE FATIMA SANTOS
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: JOSÉ JORGE

Recurso: 031.772/2010-2/R001
Recorrente: Manoel Adail Amaral Pinheiro
Motivo do sorteio: Recurso de reconsideração
Relator sorteado: AROLDO CEDRAZ

Recurso: 019.177/2011-9/R001
Recorrente: Telmo Pedro Vieira
Motivo do sorteio: Pedido de reexame
Relator sorteado: RAIMUNDO CARREIRO

Processo: 015.176/2010-0
Interessado: MINISTÉRIO DAS CIDADES (VINCULADOR)
Motivo do sorteio: Impedimento - Art. 111 e 151, inciso II do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - 2a. Câmara
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 036.854/2011-5
Interessado: ADELAIDE SOARES SETTE, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO - TCU/SEGEDAM
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos Administrativos/Regimento Interno
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 009.286/2013-6
Interessado: Paula Monteiro de Almeida
Motivo do sorteio: Recurso da Lei de Acesso à Informação

Tipo do sorteio: Recurso da Lei de Acesso à Informação
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo: 000.412/2004-6
Interessado: Não há
Motivo do sorteio: Revisão de ofício - questão de ordem - Ata 33/2006-P
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Plenário
Relator sorteado: Ministro JOSÉ JORGE

Processo: 028.360/2011-7
Interessado: LUIS WAGNER MAZZARO ALMEIDA SANTOS
Motivo do sorteio: Processo Administrativo - Art. 28, inciso XIV do R.I.
Tipo do sorteio: Sorteio de Relator de Processos - Administrativos
Relator sorteado: Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

SUSTENTAÇÕES ORAIS

Na apreciação do processo nº TC-001.381/2006-9, cujo relator é o Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Dr. Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza produziu sustentação oral em nome da Petrobras.

Na apreciação do processo nº TC-029.144/2010-8, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes, o Dr. Lourival Freire Sobrinho não compareceu para produzir a sustentação oral que havia requerido.

PROSSEGUIMENTO DE VOTAÇÃO

Nos termos do § 3º do art. 119 do Regimento Interno, deu-se prosseguimento à votação do processo nº TC-001.118/1999-4 (Ata nº 6/2011), cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro e o revisor, o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti. O relator já havia votado pelo conhecimento e provimento do Recurso de Revisão, para julgar as contas regulares com ressalva. O revisor havia proposto o não conhecimento do recurso, ante o não preenchimento dos requisitos de admissibilidade, no que foi acompanhado pelo Ministro José Jorge.

Esclarecidas as propostas, o Ministro Walton Alencar Rodrigues acompanhou o voto do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, após o que, o relator pediu a exclusão do processo da pauta.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do § 5º do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo nº TC-006.415/2008-8 (Ata nº 54/2011) e o Tribunal aprovou, por unanimidade, o Acórdão nº 828.

PEDIDO DE VISTA

Com base no artigo 112 do Regimento Interno, foi adiada a discussão do processo nº TC-024.405/2007-1, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler, em função de pedido de vista formulado pela Ministra Ana Arraes.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta os processos de nºs:
TC-001.118/1999-4, cujo relator é o Ministro Raimundo Carreiro;
TC-005.849/2002-4, cujo relator é o Ministro José Múcio;

TC-014.758/2006-0, cuja relatora é a Ministra Ana Arraes;
TC-009.817/2009-6, cujo relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa; e
TC-046.131/2012-4, cujo relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

ATOS NORMATIVOS APROVADOS (Anexo IV a esta Ata)

DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 126 - "Dispõe sobre procedimentos a serem observados relativamente à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal de Contas da União no Cadastro informativo dos créditos não quitados do setor público federal (Cadin)."

RESOLUÇÃO TCU Nº 254 - "Dispõe sobre a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União."

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Tribunal Pleno aprovou as relações de processos a seguir transcritas e proferiu os Acórdãos de nºs 798 a 825.

RELAÇÃO Nº 13/2013 – Plenário
Relator – Ministro VALMIR CAMPELO

ACÓRDÃO Nº 798/2013 - TCU – Plenário

Considerando tratar-se de monitoramento do cumprimento do subitem 1.6.1 do Acórdão 2117/2011 – TCU – Plenário, prolatado no âmbito do TC-005.665/2004-3;
Considerando que as providências adotadas pelo Banco do Brasil e pelo MDA (peça 20), demonstram que o débito, as irregularidades, os responsáveis e as condutas foram apurados, restando apenas ações relacionadas à recomposição do dano ao erário, cuja competência é do Bacen e da Secretaria do Tesouro Nacional;
Considerando que o objetivo destes autos pode ser alcançado, mediante a ciência à Secretaria de Agricultura Familiar - SAF/MDA sobre a necessidade de informar os fatos que culminaram na deliberação objeto deste monitoramento ao Bacen e à Secretaria do Tesouro Nacional-STN, para as providências com vistas à devolução dos recursos e recomposição ao Erário;
Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "c", e 243 todos do Regimento Interno/TCU, em adotar a seguinte medida:

1. Processo TC-028.213/2011-4 (MONITORAMENTO)
1.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo no RN (00.414.607/0017-85)
1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de São Bento do Norte - RN
1.3. Relator: Ministro Valmir Campelo
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RN (SECEX-RN).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Objeto: monitoramento para acompanhar o cumprimento do Acórdão nº 2117/2011 – TCU – Plenário (TC-005.665/2004-3).
1.8. dar ciência à Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) acerca da necessidade de encaminhar ao Banco Central do Brasil (Bacen) e à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) as informações necessárias para que estes agentes adotem as medidas para a devolução em dobro ao Tesouro Nacional das operações de crédito contratadas irregularmente, com recursos do Pronaf-C, pelo Banco do Brasil S/A, nos

exercícios de 2003-2004, no Município de São Bento do Norte/RN, em obediência ao disposto no art. 6° da Lei 8.427/1992.

ACÓRDÃO Nº 799/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 17, inciso IV; 143, inciso III; 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, indeferir a medida cautelar requerida, por não conter os requisitos de admissibilidade necessários a sua concessão, arquivar o processo, devendo ser dada ciência desta deliberação à representante e ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas, acompanhada de cópia da instrução da unidade técnica constante da peça 6:

1. Processo TC-007.562/2013-6 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: PrintPage Comércio e Serviços Ltda. (09.392.052/0001-25)
1.2.Órgão/Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas
1.3. Relator: Ministro Valmir Campelo
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - AL (SECEX-AL).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 16/2013 – Plenário
Relator – Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 800/2013 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Ordinária do Plenário, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em:

a)com fundamento no art. 143, inciso V, "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência no Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o item 3 do Acórdão 3.440/2012-TCU - Plenário, onde se lê no CPF da Sra. Maria Tereza da Costa Pantoja, "831.525.047-71", leia-se "831.525.047-72", mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão;

b) com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/92, e na forma do art. 218 do RI/TCU, em dar quitação aos Srs. Jovenilson Alves de Souza (124.559.701-91), Maria Tereza da Costa Pantoja (831.525.047-72), Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia (416.194.041-68) e Roselane Siqueira Alves (666.360.431-72), ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada por meio dos subitens 9.10.1 e 9.10.2 do Acórdão 3.440/2012-TCU-Plenário, Sessão de 10/12/2012.

Responsáveis:	Valor Original da multa (R$):	Valor Recolhido (R$):	Data do Recolhimento:
Maria Tereza da Costa Pantoja	6.000,00	6.058,61	29/01/2013
Jovenilson Alves de Souza	3.000,00	3.023,70	29/01/2013
Raphael Luiz Gurjão Lott		3.023,70	29/01/2013

Cauceglia			
Roselane Siqueira Alves		3.023,70	29/01/2013

1. Processo TC-011.826/2005-0 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2004)

1.1. Responsáveis: Adalberto Alves Filho (210.944.629-34); Ademir Aguiar Campos (022.940.601-72); Adolfo Tadeu Viesi do Carmo (058.405.968-09); Adriano Lima Caldas (575.027.146-34); Alberto Jorge Batinga Chaves (098.521.234-91); Aleteia Righetto Cassano (290.834.978-79); Alexandra Ferreira de Castro Alves Pereira (258.775.818-13); Alexandre de Campos (395.677.456-68); Aline da Silva Barreto Araújo (002.104.365-57); Alziro Kuhne de Oliveira (604.004.128-53); Amanda Barreto Vasconcelos (965.350.755-91); Amanda de Lima Machado (966.441.503-06); Amaro Eduardo Cabral Junior (030.999.824-74); Amaro de Assis Alves de Abreu (075.576.717-91); Ana Claudia Almeida e Souza (611.270.352-15); Ana Luiza Larocca Rigailo (694.655.841-34); Ana Paula Abreu Machado (009.683.886-80); Ana Paula Machado (027.859.646-08); Ana Paula de Sá Gonçalves (003.376.606-11); Ana Quadros da Silva (240.755.312-87); Anderson Araújo Silva (549.564.476-04); Anderson Linhares Quintas (021.905.187-92); Andreia Simone de Lima Silva (288.805.128-11); Andressa Locks Valvassori Reis (022.893.029-45); Antonia Cirleide de Oliveira Pereira (256.959.868-26); Antonio Carlos Melgaco Knittel (005.745.705-00); Antonio Vilas Boas Neto (160.548.149-15); Antônio Fernando Costa Cardozo (055.306.361-87); Antônio Leitão de Araújo Filho (183.551.373-53); Antônio Roberto Lopes de Melo (966.866.184-20); Aparecida Renata dos Santos (158.908.028-95); Aparecida Teixeira Cavalcante Martinez (578.767.386-72); Arenilton Sampaio Barreto Júnior (505.924.085-15); Ariane Leão Silva (697.961.306-53); Augusto Castro Montanha de Andrade (047.033.405-34); Bartolomeu Gomes de Oliveira (053.770.054-49); Beatriz Fernandes (058.032.936-44); Blaird Pinho Cardoso (379.046.208-04); Bolivar da Fonseca Lopes (050.052.288-02); Breno Albergaria de Carvalho (663.175.176-49); Bruno Alexandre Rios Dantas (027.963.664-48); Cacilda Barbosa Santigo (360.127.932-00); Camila de Almeida Calderan (220.999.768-21); Campolim Torres Neto (072.225.809-72); Carlos Alberto Bezerra da Costa (075.210.812-34); Carlos Alberto Lopes (630.978.341-68); Carlos Alberto Yoshimura (074.220.098-10); Carlos Alexandre Gomes Braga (015.166.007-70); Carlos Alfredo Correa Salame (147.350.672-72); Carlos Becker Berwanger (243.581.340-68); Carlos Cesar Brito Esteves (234.043.537-49); Carmem Adriana Resende (714.947.076-91); Caubyra Macedo Nery de Lima (183.806.973-91); Cesar Wilson Berto (003.360.926-87); Claudia Cabrera Algayer (480.924.520-91); Claudio Eugenio Ribeiro Lopes (795.950.068-15); Cleide Maria Soares Barros Cruz (236.817.565-20); Clesio Soares de Andrade (154.444.906-25); Constanca Maria do Rosario de Melo (170.597.804-59); Constantino Albuquerque Toulios (860.152.658-68); Construtora Rocha Cavalcante Ltda (09.323.098/0001-92); Cristiane Amaral Fonseca (165.136.918-69); Cristiano de Oliveria (183.220.098-10); Cristina Narbot Siqueira Rocha (907.013.566-34); Daniela Santos Gouveia da Anunciaçao (121.269.978-55); Danielle Rodrigues Queiroz (517.586.285-53); Darci Theodoro Battiston (005.800.749-00); David Lopes de Oliveira (016.710.303-20); David Santos Neto (329.097.055-87); Dener Silveira (165.568.218-02); Denise Campos Amaral (355.068.901-25); Denise Medeiros Leite (420.940.031-91); Dione Oliveira Costa (754.828.516-72); Divina Rosa de Andrade (132.156.471-68); Dora Aparecida Dias Machado (400.040.406-78); Dorcelina da Silva Campos (373.201.301-49); Duglacy Antunes da Silveira (569.455.748-49); Edcléia Cristina Machado Viana (030.807.216-24); Edelcio Tirado Luduvice (265.696.127-00); Eder Dal Lago (088.468.630-20); Edilene Marcolano Perovano (087.590.417-30); Edna Lucena Colatino (361.585.694-53); Ednilson Jose Coniezmi (508.816.399-15); Eduardo Bonat Faustini (378.199.099-00); Eduardo Potapovas Conte (255.408.108-56); Elaine Braz Afonso (026.809.217-63); Elaine Cristina de Magalhaes Souza (079.053.528-97); Elbio Landin (457.220.648-15); Eleusa Garcia Pagotto Fioravante (088.103.378-24); Eliana Aparecida Rodrigues Casagrande (171.867.688-30); Eliane Tereza Silva de Oliveira Araújo (428.268.616-20); Elpidio Alves da Costa (349.416.650-15); Emerson Nunes de Castro (375.918.861-34); Emerson Oliveira Delmontes (489.663.551-53); Estácio Bahia Guimarães (003.047.785-91); Eudo Laranjeiras Costa (070.458.594-49); Eunai Oliveira da Silva (246.243.813-00); Euripedes Patapio Smaniotto (094.548.459-34); Euzânia Sarmento Costa Campos (476.028.723-04);

Everaldo Zacarias dos Santos Teixeira (094.399.728-31); Ewerton de Souza Bronzeado (486.972.064-72); Fabiana Cristina Giovanetti Martins Farto (691.005.941-72); Fabiana Paula de Sousa (426.627.883-72); Fabiana Vilela Veloso (028.072.256-75); Fabio Mitsuro Ishikawa (246.101.508-24); Fatima Aparecida Cruz (171.781.098-58); Fernanda Eloise Sá de Andrade Ribeiro (046.010.166-81); Fernanda Tonet da Rocha (250.161.078-40); Fernando Cesar Campos Joe (178.646.398-95); Fernando Gomes Camacho (537.666.449-04); Fernando Pereira da Silva Filho (090.629.710-91); Fernando Tavares Neto (106.009.144-53); Flavio Benatti (545.837.308-10); Flora Amalia Viu Pestana (790.539.638-04); Francisca Barros Sobrinha Loge (089.877.998-75); Francisca Iris Nunes da Silva (391.229.482-87); Francisca Lima do Nascimento (562.063.302-06); Francisca de Oliveira Biagioni (472.356.248-68); Francisco Jose Rezende (913.677.277-15); Francisco Luís Nanci Fluminhan (043.672.448-06); Francisco Saldanha Bezerra (009.422.352-15); Francisco Valerio Júnior (112.006.349-34); Franklin Alves da Costa (764.391.431-15); G.c.e. S/a (05.275.229/0001-52); Gelci Oliveira Xavier Vieira (288.712.600-82); Geraldo Magela Gonçalves Malta (534.484.566-91); Gerson Benedito Prado (024.573.691-34); Gilberto Luiz Storgatto (389.126.190-04); Gilberto de Jesus Moreira (408.867.788-91); Gildásio Alves de Lima (327.487.601-15); Gildásio Vilela de Castro (000.179.491-49); Gilson Alves Menezes (302.368.787-00); Givanildo Antonio Artuzo (839.637.319-15); Gleide Aparecida Viana da Silva (035.711.006-46); Glisia Pinto (518.158.506-04); Grasieli Wiesenhutter (034.733.379-60); Graziella Scarabottolo (622.054.801-97); Grece Lana Melo Couto (192.531.172-49); Gregorio Toscano Santos (082.452.887-56); Gress Anne Clara de Franca (025.619.364-90); Helma Leila Ferreira (439.572.346-20); Heloisa Helena Salles (154.846.388-44); Helzio Soncini da Silva (985.710.107-06); Hugo Cláudio Ribeiro Rosa (784.269.286-68); Ilmara Chaves (185.023.181-87); Ines Aparecida Artal Padavoni (062.661.458-98); Ironilda Martins Lisboa dos Santos (243.494.291-15); Ivan Mazzini (293.505.570-53); Ivanise Florido (116.655.088-50); Izabel Cristina Appoloni Santos (074.213.238-21); Janaína Costa e Silva (881.852.146-20); Jansen Luiz Paz Vieira (794.148.261-49); Janus Silva Moreira (457.642.472-68); Jeferson Mario da Silva (212.423.888-42); Jerson Antônio Picoli (216.264.647-15); Joabete Xavier de Souza Costa (194.357.971-72); Joana Darc do Carmo (581.119.996-15); Joanete de Oliveira Rodrigues Ebert (250.235.606-78); Joao Florivaldo Brabo (619.115.188-87); Joao dos Santos Silva Soares (094.550.197-87); Jocenir Carvalho Ferreira (337.007.372-20); Jorge Almeida dos Anjos (366.932.861-00); Jorge Murilo dos Santos Correa (688.054.977-20); Jose Afonso da Silva Darela (005.840.709-00); Jose Carlos Rosado Figueiro (070.093.720-04); Jose Francisco dos Santos Caetano (107.703.307-97); Jose Roberto Conde (746.146.818-91); Jose Rodrigues de Morais (580.603.241-87); Jose Valdecir Capille (053.219.858-12); Josefa Conceição da Silva Menezes (136.594.564-20); José Carlos Reis Lavouras (410.806.537-91); José Euler Batista (219.183.416-72); José Hairton da Silva Rodrigues (613.187.286-49); José Hélio Fernandes (058.544.741-15); José Jair Alves de Oliveira (113.495.495-68); José Romero Cordeiro de Jesus (545.613.615-53); José Tarcísio de Alencar Formiga (004.000.251-91); José Vicente Gonçalves Pinto Júnior (344.480.126-20); Jovenilson Alves de Souza (124.559.701-91); João Carlos Roberto Campaneli da Silva (482.677.677-20); João de Campos Palma (312.987.108-04); Jucimar de Castro Santos (149.546.132-72); Juliana Maria Gizzi Machado Tetila (923.242.749-49); Juliana Priante Campos (029.179.596-06); Julio Cesar Aby Azar (322.389.678-34); Julio Cezar Silva Costa (922.328.095-87); Jésu Ignácio de Araújo (070.129.426-49); Karina Pinto Salamoni (904.662.760-87); Katia de Fatima Lopes Lacerda (498.087.107-00); L M F Engenharia Ltda (02.893.901/0001-85); Ladijane Sarmento da Silveira (595.762.784-49); Laís Regina Sampaio Rebouças Guimarães (114.363.978-20); Lee Fontenelle (263.847.793-15); Leonardo Barreto Cunha (635.789.305-63); Leonardo Mazarin Neto (274.189.148-65); Liana de Souza Boaz (898.920.110-15); Lilian Carla de Souza (537.004.576-34); Loreci Machado (221.162.652-15); Lorena Boldrini Caran (930.162.125-87); Luciana Farias Accioly (789.112.814-68); Luciana Muniz (179.441.778-80); Luciano Felix de Oliveira (043.887.598-21); Luciano Gasperin (365.527.630-34); Luciano Nunes de Lima (606.158.426-15); Luciano de Souza Carrelo (274.520.181-68); Lucimar Correa de Souza (045.698.788-65); Lucimar Mota de Sá (519.993.826-68); Lucimar de Oliveira Hipolito (021.330.177-63); Lucílio Torres de Vasconcelos (220.351.681-04); Luis Rafael Cardieri Marchesi (014.402.458-60); Luiz Alberto Henriques Amaral (135.095.517-53); Luiz Carlos

Almeida (502.003.489-49); Luiz Carlos Marques (278.798.366-91); Luiz Humberto Salgado Mantilla (027.962.442-53); Manoel Eduardo Matias da Silva (131.874.494-68); Manuel Joaquim Vieira da Costa (386.716.207-78); Marcella de Souza (017.638.607-60); Marcelo Barros de Souza (876.549.114-91); Marcelo Miranda de Melo (210.782.463-00); Marcia Beatriz Pereira Cardoso (493.283.521-34); Marcia Regina Candido (008.043.618-86); Marcia Regina Silva Batista de Oliveira (411.215.205-10); Marcia de Carvalho Machado (943.850.847-34); Marcia dos Santos Maia de Godoy (077.463.838-90); Marcilio Rodrigues Cavalcante (179.758.754-49); Marcio Gonçalves (601.666.490-15); Marco Antônio Gulin (186.423.579-91); Marco Aurélio Bernal (476.510.676-49); Marcos Aurélio Alves Freitas (471.367.153-34); Marcos Leandro da Silva (849.089.556-20); Marcos Vinícius Rodrigues (209.967.216-49); Marcus Tulio Freitas dos Reis (070.896.328-57); Maria Abadia Matheus de Sa (196.433.306-72); Maria Aparecida Basseto do Amaral (958.705.398-20); Maria Christina Mendes de Moraes (667.348.787-91); Maria Gertrudes Salvajoli Albiero (549.347.538-34); Maria Gorete Gomes do Nascimento (659.562.735-34); Maria Inês Pereira Rocha (030.449.938-22); Maria Isabel de Souza (242.615.485-34); Maria Jose Malacrida (922.210.928-72); Maria José Garcia de Oliveira (038.216.906-90); Maria Lisboa Rodrigues (001.065.145-47); Maria Lisboa da Silva (001.860.046-80); Maria Nauri Nunes (130.091.684-20); Maria Tereza da Costa Pantoja (831.525.047-72); Maria Tereza de Araujo Gomes (034.650.816-92); Maria Thereza Nardo (121.809.598-93); Maria Ursulina Fonseca (215.669.760-49); Maria da Conceicao Machado da Silva (499.472.225-00); Maria da Soledade Pontes de Azevedo (165.834.263-15); Maria das Graças Celestino de Melo (124.702.445-87); Maria das Graças Silveira Leite Xavier (073.531.895-68); Maria de Fatima Flores Mendes (080.871.135-00); Maria de Fatima Gomes Costa (136.944.644-68); Maria de Lourdes Lima (269.507.741-68); Maria de Lourdes de França (019.866.984-40); Maria do Socorro Vale da Cunha (196.573.582-72); Mario Inacio de Moura (361.824.008-20); Maristene Mendes Thome (805.998.268-00); Marques Andrey Camargo (529.258.971-34); Mary Anne Carvalho Cardoso (541.260.880-91); Matheus Benatti (324.686.328-85); Meirivane Vieira da Costa (864.328.856-04); Michael Beilke (031.037.967-90); Michele Cunha da Silva (031.145.996-05); Milton Jacinto de Carvalho (526.918.969-00); Milton Jose de Almeida Menezes (620.008.884-53); Milton Maccarini Junior (607.621.449-04); Milton Yugi Yamada (575.836.258-15); Moacyr Ortiz Menezes Junior (120.603.818-78); Moisés Moreira da Silva (009.561.806-63); Monica Alves Pinto (348.611.302-04); Márcia Maria Melo e Silva (844.848.884-91); Mário Martins Júnior (304.068.622-49); Mônica Stoll Vaz (788.256.016-20); Nadson Fernandes de Castro (841.433.391-53); Naiara Barbiero (453.677.871-34); Nalva Pereira de Azevedo (389.031.992-00); Nedison do Nascimento Simoes (054.731.427-29); Nelson Fernando dos Santos (592.978.598-87); Nelson Ferreira Marques (571.968.420-49); Newton Jerônimo Gibson Duarte Rodrigues (001.104.004-10); Nicodemus Furfuro Filho (010.818.706-30); Nicola Vasili Kumov (665.978.038-68); Nilton Parpinelli Vilas Boas (741.020.019-72); Odair Borges de Souza (178.128.218-89); Osias Pereira Junior (446.813.488-72); Paul Hindenburg Nobre de Vasconcelos Silva (263.121.157-04); Paulo César Merhey e Silva (157.777.406-00); Paulo Francisco Faccio (145.806.590-15); Paulo Ivan Schutz Beux (160.711.660-04); Paulo Sebastião de Souza Junior (023.016.889-25); Paulo Sérgio Furtado de Mendonça e Menezes (083.433.224-87); Paulo Vicente Caleffi (068.122.010-49); Pedro Barboza Ramos (073.615.804-91); Pedro Biccas Araújo (040.741.556-48); Pedro Dias Filho (200.870.127-15); Pedro Manoel Neves (312.183.698-68); Rafaela Ludmilla Novais de Souza (909.883.615-15); Raphael Luiz Gurjão Lott Cauceglia (416.194.041-68); Reinaldo Elias da Costa (009.683.156-15); Rejane Maria Nogueira de Holanda (306.505.854-53); Rener Pereira Pinto (886.428.017-00); Risa Marcia Lopes Negri Hepanha (343.301.277-68); Ritze Nunes Viegas (595.808.955-20); Roberta Micaele Souza Lopes (630.561.431-87); Roberto Teixeira Junior (169.973.879-34); Robson Jose da Silva (096.026.788-36); Roger Lima Lange (350.102.310-34); Rogerio Carvalho de Paula (090.877.532-68); Ronaldo Correa de Faria (980.389.827-20); Rosane Aparecida Bertsch (039.192.468-02); Rosane Bom (428.981.530-87); Roselane Siqueira Alves (666.360.431-72); Rosineide da Rocha (154.442.548-16); Rosmeire Regina de Oliveira Volpe (018.542.028-12); Ruitter Ricardo Pinto (792.268.171-20); Sandra Aparecida Trombeta (117.290.528-27); Sandra de Salles Guerra (159.860.508-94); Saul Vieira Filho (244.851.606-53); Sebastiao Carvalho (160.549.899-87); Sebastião Pereira de Araujo (073.199.911-87); Sergio Luis

Goncalves Pereira (162.286.918-48); Sheila Moreira Sales (916.449.334-20); Sheila Valverde (491.099.608-72); Silvia Helena Dias de Oliveira (042.622.178-84); Sione Mendes Ferreira (261.347.646-04); Sonia Maria Ferreira Rocha (225.931.363-91); Sued da Silva Trajano (574.670.802-04); Suely Kalil Tebecherani (008.399.138-77); Sylvia Maria Moreira Garcia (074.836.435-87); Sílvia Beatriz Fernandes (182.564.302-49); Tania Maria Cabas e Biccas (053.465.367-79); Tania Regina Esteves Marques (548.123.057-72); Tarcísio Bezerra da Silva (153.535.914-53); Tatiana Ferreira Donine (268.720.718-77); Tatiana Valadares Zucconi (011.905.616-03); Thallytha Soray de Sousa (874.075.741-20); Thays Caroline Souza Boscatto (259.852.668-69); Tony Alberto da Nobrega Brito (690.744.024-53); Tânia Reame Casado (486.769.691-91); Valdelice Maria Almendra Sampaio (152.934.673-87); Valeria Aparecida Massaro (067.580.898-78); Vanda Maria Rabelo Melão (422.452.733-20); Vanessa Coelho Merlo Habib (027.270.226-97); Vera Lucia Ferreira de Lima Petenon (030.576.498-58); Vitoria Luiza Gabriel de Freitas (708.911.418-04); Vivian Gisele Caron Defani (393.703.309-25); Viviane Lifonsa da Silva (031.130.617-92); Vânia Abrantes Resende (402.236.046-15); Wandel Washington de Paula (162.660.646-34); Wendel Barros Marino (144.720.268-64); Wilians Ramos de Paula (627.940.866-34); Yogi Pinto Pacheco (003.052.004-53); Zenor Bardini Filho (245.524.379-68); Zyphyrino Cipriano de Oliveira Neto (787.390.554-34)

1.2. Órgão/Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional - Mte
1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado
1.5. Unidade Técnica: 5ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-5).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 801/2013 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Ordinária do Plenário, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, "d", do Regimento Interno, c/c o Enunciado 145 da Súmula da Jurisprudência no Tribunal de Contas da União, em retificar, por inexatidão material, o Acórdão 1.951/2011-TCU-Plenário, de modo que: a) onde se lê: "3.2. Responsáveis: Humberto de Oliveira" leia-se: "3.2. Responsáveis: Humberto de Oliveira Sarrat Duarte"; b) onde se lê: "9.2. (...) em débito o Sr. Humberto de Oliveira (...)" leia-se: "9.2. (...) em débito o Sr. Humberto de Oliveira Sarrat Duarte (...) "; c) onde se lê: "9.3. aplicar ao Sr. Humberto de Oliveira a multa (...)" leia-se: "9.3. aplicar ao Sr. Humberto de Oliveira Sarrat Duarte"; e d) onde se lê: "9.5. declarar o Sr. Humberto de Oliveira inabilitado (...)" leia-se "9.5. declarar o Sr. Humberto de Oliveira Sarrat Duarte inabilitado (...)", mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão.

1. Processo TC-033.865/2010-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
1.1. Responsáveis: Humberto de Oliveira Sarrat Duarte (128.395.258-01); Verônica Otília Vieira de Souza (030.007.598-75)
1.2. Órgão/Entidade: Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda em São Paulo
1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - SP (SECEX-SP).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 12/2013 – Plenário

Relator – Ministro BENJAMIN ZYMLER

ACÓRDÃO Nº 802/2013 - TCU - Plenário

Considerando ter havido a anulação do certame objeto da presente representação, conforme publicação no Diário Oficial da União constante à peça 2, p. 2;

Considerando que a medida supracitada indica a superação, a princípio, dos pontos objeto de ressalva por parte da representante, não havendo se falar em receio de grave lesão ao erário ou a direito alheio, tampouco em risco de ineficácia da decisão de mérito;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso V, 237, inciso VII, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União c/c art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da presente representação e determinar o seu arquivamento, por perda de objeto, após comunicação ao representante e ao órgão interessado, remetendo a este último cópia da instrução de que trata a peça 3.

1. Processo TC-006.909/2013-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Maxsys Brasil Comércio e Serviços Ltda. (05.633.507/0001-04)
1.2. Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT (Diretoria Regional do Pará)
1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PA (SECEX-PA)
1.6. Advogado constituído nos autos: Não há
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há

ACÓRDÃO Nº 803/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, 237, parágrafo único, e 250 do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la parcialmente procedente e realizar as determinações a seguir relacionadas, dando ciência ao(s) representante(s), de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-046.102/2012-4 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Órgão/Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - MPS
1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler
1.3. Representante do Ministério Público: não atuou
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:
1.6.1. determinar à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social que se abstenha de permitir adesão à Ata de Registro de Preços 01.000140.2012 - Pregão Eletrônico 140/2012, ante as impropriedades verificadas na presente representação;
1.6.2. informar a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social que foram identificadas as seguintes falhas na condução do Pregão Eletrônico 140/2012:
1.6.2.1. inobservância de cláusula prevista em edital e anexos quanto à duração da prova de conceito, em afronta o princípio da vinculação da Administração e dos licitantes ao instrumento convocatório, de acordo com art. 3º c/c art. 41 da Lei 8.666/1993 e art. 5º do Decreto 5.450/2005;
1.6.2.2. planejamento deficiente da licitação, com fixação de prazo insuficiente para realização da prova de conceito;

1.6.2.3. descrição genérica dos requisitos previstos para a prova de conceito, em afronta ao disposto no inciso III do art. 2º do Decreto 7.174/2010;

1.6.2.4. ausência de registro da realização de etapa prevista em edital para avaliação de soluções propostas, pela ausência de gravação ou por meio de cópia de tela dos testes realizados durante a prova de conceito;

1.6.2.5. encaminhar à Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social cópia da instrução de peça 27 e do parecer de peça 21.

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 11/2013 – Plenário
Relator – Ministro AROLDO CEDRAZ

ACÓRDÃO Nº 804/2013 - TCU - Plenário

Tratam os autos de requerimentos de dilação de prazo, solicitados pelas empresas Eólica Mangue Seco 2 Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A e Wobben Windpower, para apresentarem resposta às oitivas determinadas com fundamento no artigo 276, § 2º, do Regimento Interno do TCU (Acórdão 300/2013 – TCU – Plenário);

considerando que não há previsão regimental para dilação do prazo previsto no § 2º do artigo 276 do Regimento Interno, concedido aos responsáveis para que se pronunciem pelos fatos noticiados ao TCU, preliminarmente à concessão de medida cautelar;

considerando que, posteriormente aos pedidos acima indicados, foram juntados aos autos as justificativas demandadas às empresas Eólica Mangue Seco 2 Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A e Wobben Windpower, em cumprimento aos itens 9.1 e 9.2 da deliberação acima referida;

os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “e”, do Regimento Interno, em considerar prejudicados, por perda de objeto, os pedidos de prorrogação de prazo solicitados nos autos, e restituir o presente processo à unidade técnica, para continuidade do feito.

1. Processo TC-006.251/2011-0 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. e Eólica Mangue Seco 2 Geradora e Comercializadora de Energia Elétrica S.A

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

1.4. Advogados constituídos nos autos: Idmar de Paula Lopes (OAB/DF 24.882), Nilton Antonio de Almeida (OAB/RJ 67.460), Nelson Sá Gomes Ramalho (OAB/RJ 37.506), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712), Eduardo Luiz Ferreira Araújo de Souza (OAB/RJ 140.563), Rafael Ferreira Toledo (OAB/MG 119.102) e Thiago Neves Furtado (OAB/CE 20.993).

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 13/2013 – Plenário
Relator – Ministro RAIMUNDO CARREIRO

ACÓRDÃO Nº 805/2013 - TCU - Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos este Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial, interposto pelo Ministério Público contra o Acórdão n.º 2.901/2007 – TCU – 1.ª Câmara, que julgou regulares e regulares com ressalva as contas dos responsáveis do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI – relativas ao exercício de 2004.

Considerando que o motivo ensejador da reabertura das contas necessita de maiores investigações por parte do INPI, tanto para melhor delimitar as responsabilidades dos envolvidos, quanto para quantificar precisamente o valor do possível débito identificado na execução de contrato com a empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda.,

Considerando o parecer do Ministério Público junto a este Tribunal.;

ACORDAM, os Ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, com fundamento no art. 35 da Lei Orgânica do TCU, c/c os arts. 143, IV, "b" e 288, do RI/TCU, em:

a) determinar ao Instituto Nacional da Propriedade Industrial, com fundamento no art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, que instaure novo processo de tomada de contas especial para apurar a responsabilidade pelos danos aos cofres da entidade causados por pagamentos efetuados à empresa Xerox Comércio e Indústria Ltda., segundo o critério irregular de franquia mínima, por meio de indenização no período de 1/2003 a 12/2003, contratação emergencial no período de 12/2003 a 6/2004 e novamente indenização no interregno de 6/2004 a 11/2004, devendo-se observar o prazo máximo de cento e vinte dias para a conclusão do procedimento;

b) determinar à SecexEstat. o monitoramento da determinação proposta no item acima, conforme preconiza o art. 243 do Regimento Interno/TCU; e

c) sobrestar o presente processo durante o período proposto de cento e vinte dias, nos termos do art. 157 do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-013.166/2005-6 – RECURSO DE REVISÃO (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2004)

1.1. Apensos: 010.397/2004-1 (Prestação de Contas Simplificada)

1.2. Recorrente: Ministério Público

1.3. Unidade: Instituto Nacional da Propriedade Industrial - MDIC

1.4. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.5. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.6. Unidade Técnica: 5ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-5).

1.7. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 806/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea "d", do Regimento Interno/TCU, c/c o enunciado nº 145 da Súmula da Jurisprudência predominante do Tribunal de Contas da União, ACORDAM por unanimidade, em retificar, por inexatidão material o Acórdão 1.380/2011-TCU–Plenário – TCU, relativamente aos itens abaixo relacionados, para que:

5.1 no Acórdão 1.380/2011-TCU–Plenário, peça 08, p. 151-155:

5.1.1 no seu item 3.

- onde se lê: Ana Maria Del Lito Sturmhoebel (CPF 509.954.500-25),

- leia-se: Ana Maria Del Lito Sturmhoebel (CPF 509.594.500-25);

5.1.2 no seu item 3.,

- onde se lê: Orthomed Comércio e Representações Ltda (CNPJ 01.192.199/0001- 18),

- leia-se: Orthomed – Comércio e Representações Ltda ME (CNPJ 97.412.613/0001-78), e, nos demais itens e subitens desse Acórdão,

- onde se lê: Orthomed Comércio e Representações Ltda,

- leia-se: Orthomed – Comércio e Representações Ltda ME;

5.1.3 onde se lê: Bio Engenharia Indústria de Implantes Ortopédicos Ltda,

- leia-se Bio Engenharia e Indústria de Implantes Ortopédicos Ltda;

- 5.2 no Acórdão 2.310/2012-TCU-Plenário, peça 08, p. 174, onde se lê: Bio Engenharia Indústria de Implantes Ortopédicos Ltda,

- leia-se Bio Engenharia e Indústria de Implantes Ortopédicos Ltda.

- mantendo-se os demais termos do Acórdão ora retificado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos pela Secex-RS e pelo Ministério Público junto a este Tribunal.

1. Processo TC-026.011/2008-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Adarcy Freitas da Silva (339.511.100-82); Ana Maria Del Lito Sturmhoebel (509.594.500-25); Ana Maria Vianna Raffo (418.228.620-00); Bio Engenharia Indústria de Implantes Ortopédicos Ltda. (00.097.446/0001-86); Daniel Kremer (412.870.530-68); Eliane Ferrão Hampe (403.128.280-04); Eloísa Di Primo (335.779.860-34); Enismar Costa Marques (359.623.480-87); Fernanda Lopes da Silva (289.688.400-91); Gorete Beatriz Pellisoli (450.402.650-34); Helena Maria da Silva Maia (427.800.550-49); Iara Maria Machado (349.414.280-72); Improtec Comércio de Material Cirúrgico Ltda. (94.868.742/0001-87); Ingrid Bracht Lino (426.074.930-72); Inês Correia Gomes (043.026.077-69); José Paulo Pereira Machado Júnior (388.962.220-87); Júlio Arnaldo de Andrade Wels (107.133.790-49); Ladimir Kosciuk (292.951.060-91); Ledi Mossi da Silveira (290.436.970-87); Luciana Barbosa Pereira (656.865.780-87); Maria Lucia Izé Gutierrez (136.276.430-20); Mário Marcio Araújo Lopes Reis (125.378.020-04); Orthomed Comércio e Representações Ltda. (01.192.177/0001-08); Paulo César Machado de Jesus (668.382.820-20); Pedro Alejandro Bernelau Irigoyen (362.471.970-04); Pedro Paulo dos Reis Costa (183.165.300-15); Rachel Gerhardt Carneiro Martin (299.546.900-00); Rosane Maria Telli (295.197.300-44); Rosângela da Silva Eduardo (286.111.440-15); Sandra Maria Schroeder Evers (210.544.360-53); Sara Wainberg (575.717.830-20); Sidney Rodrigues da Costa (182.976.920-00); Terezinha de Lurdes Scapin Renosto (267.517.040-20); Veronice Mesquita Reche (238.075.550-72)

1.2. Unidade: Hospital Cristo Redentor S.A. - MS

1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.4. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RS (SECEX-RS).

1.6. Advogados constituídos nos autos: DAISSON FLACH, OAB/RS 36.768, e outros

ACÓRDÃO Nº 807/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Monitoramento do cumprimento das determinações constantes do Acórdão 2.155/2012-TCU – Plenário (peça 1), prolatado no âmbito do TC 006.172/2012-1, referente à Representação acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico SRP 011/2011, realizado no âmbito da Base de Fuzileiros Navais da Ilha das Flores, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 15, 105 e 243, do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em considerar atendidas a determinação formulada no subitem 9.3 do Acórdão 2.155/2012 – TCU – Plenário, ante as providências adotadas no âmbito Base de Fuzileiros Navais da Ilha das Flores; arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU, conforme instrução da Unidade Técnica.

1. Processo TC-031.880/2012-6 (MONITORAMENTO)

1.1. Unidade: Base de Fuzileiros Navais da Ilha das Flores

1.2. Relator: Ministro Raimundo Carreiro

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou

1.4. Unidade Técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (SECEX-3).

1.5. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 808/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Representação apresentadas pela empresa Solution.com Comércio e Serviços Ltda., CNPJ 10.712.898/0001-84, nos termos da oitiva proposta pela instrução anterior (peça 21, p. 12), relativamente aos indícios de irregularidades constatados no pregão eletrônico n. 03/2011, realizado pelo Departamento de Educação e Cultura do Exército em 2011, com fundamento nos arts. 143, III, 235 e 237, VI, do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, para no mérito considerá-la improcedente, com fundamento nos arts. 33 e 34 da Resolução-TCU n. 191/2006, apensar definitivamente o presente processo à representação que lhe deu origem (TC 023.692/2012-0) assim que ocorra o trânsito em julgado da deliberação; remeter cópia deste Acórdão, à empresa Solution.com Comércio e Serviços Ltda. (CNPJ n. 10.712.898/0001-84); e arquivar o presente processo.

1. Processo TC-028.834/2012-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Solution.com Comercio e Servicos Ltda - ME (10.712.898/0001-84)
1.2. Unidade: Departamento de Educação e Cultura do Exército
1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
1.6. Advogado constituído nos autos: Kelly Monteiro Paes (OAB/RJ 150.402) e outros

ACÓRDÃO Nº 809/2013 - TCU - Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos estes autos de EMBARGOS DE DECLARAÇÃO em Representação, oposto pela Website Acessorios e Suprimentos Ltda-EPP, indicada no item deste acórdão, contra o Acórdão 172/2013 – Plenário.

Considerando que o Acórdão 172/2013 - Plenário acatou as razões de justificativa apresentadas pela empresa Website Acessórios e Suprimentos Ltda. em resposta à oitiva realizada por esta Corte;

Considerando que ao acatar as justificativas ofertadas pela embargante esta Corte deliberou no citado acórdão em considerar a representação improcedente;

Considerando a ausência de obscuridade, omissão ou contradição;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM em não conhecer dos embargos, com fundamento nos arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso V "f" e 287, do Regimento Interno.

1. Processo TC-028.837/2012-6 - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Recorrente: Website Acessorios e Suprimentos Ltda-EPP (04.187.462/0001-10)
1.2. Unidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia – Into; Serviço Regional de Proteção ao Voo de São Paulo- SRPVSP; Academia da Força Aérea-AFA; 12ª Brigada de Infantaria Leve (Aeromóvel) - 12ª Bda Inf L (Amv)
1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Relator da deliberacao recorrida: Ministro Raimundo Carreiro
1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
1.7. Advogados constituídos nos autos: Antero Luiz Martins Cunha, Inscrito (OAB/RJ 54.127) e outros.

ACÓRDÃO Nº 810/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Representação oferecida pela Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos (Adplan), acerca de possível fraude à licitação praticada pela empresa Cofipel Comércio e Atacadista Ltda – EPP, utilizando-se indevidamente do tratamento diferenciado no Pregão Eletrônico 91/2011, realizado pela Fazenda de Aeronáutica de Pirassununga, concedido exclusivamente a microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), considerando a inexistência de pressupostos definidos na Lei Complementar 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), com fundamento nos arts. 143, III, 235 e 237, do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, para no mérito considerá-la improcedente, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.896/2012-2 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Cofipel Comércio e Atacadista Ltda. EPP (00.853.654/0001-68)
1.2. Unidade: Fazenda de Aeronáutica de Pirassununga
1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria-Geral de Controle Externo (SEGECEX).
1.6. Advogado constituído nos autos: Telini Advogados Associados, Sociedade de Advogados (OAB/SC 625/01) e outros
1.7. Acolher as justificativas contidas na manifestação encaminhada pela empresa Cofipel Comércio e Atacadista Ltda – EPP (CNPJ 00.853.654/0001-68), em resposta às audiências realizadas por esta Corte por meio dos Ofícios 787 e 788/2012-TCU/Secex-SC;
1.8. Apensar definitivamente o presente processo à representação que lhe deu origem (TC 023.692/2012-0) assim que ocorra o trânsito em julgado da deliberação, com fundamento nos arts. 33 e 34 da Resolução-TCU 191/2006;
1.9. Dar ciência deste Acórdão, à empresa Cofipel Comércio e Atacadista Ltda – EPP (CNPJ 00.853.654/0001-68), na pessoa dos seus representantes legais: Mychele Figuero da Silva Klein e Reny Bottcher da Silva, bem como a Telini Advogados Associados (CNPJ 04.499.217/0001-49).

ACÓRDÃO Nº 811/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Representação oferecida pela Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos (Adplan), acerca de possível fraude à licitação praticada pela empresa Gold Comércio de Equipamentos Ltda. – EPP, utilizando-se indevidamente do tratamento diferenciado no Pregão Eletrônico 380/2011, realizado pela Universidade Federal de Goiás – UF/GO, concedido exclusivamente a microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), considerando a inexistência de pressupostos definidos na Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006 (Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte), com fundamento nos arts. 143, III, 235 e 237, do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, para no mérito considerá-la improcedente, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-028.897/2012-9 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Gold Comercio de Equipamentos Ltda. EPP (11.464.383/0001-75)
1.2. Unidade: Universidade Federal de Goiás - MEC
1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Secretaria-Geral de Controle Externo (SEGECEX).
1.6. Advogado constituído nos autos: Thiago Vinicius Amaral – OAB/SC 27.637
1.7. Acolher as justificativas contidas na manifestação encaminhada pela empresa Gold Comércio de Equipamentos Ltda. – EPP (CNPJ 11.464.383/0001-75), em resposta à oitiva realizada por esta Corte por meio do Ofício 971/2012-TCU/Secex-SC;
1.8. Apensar definitivamente o presente processo à representação que lhe deu origem (TC 023.692/2012-0) assim que ocorra o trânsito em julgado da deliberação, com fundamento nos arts. 33 e 34 da Resolução-TCU 191/2006;
1.9. Dar ciência deste Acórdão à empresa Gold Comércio de Equipamentos Ltda. (CNPJ 11.464.383/0001- 75), na pessoa dos seus sócios componentes: Ladir Izabel de Souza e Kurt Lehrer Junior, bem como ao seu procurador Thiago Vinicius Amaral – OAB/SC 27.637 – CPF 051.813.929-89.

ACÓRDÃO Nº 812/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Representação oriunda de auditoria a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em procedimentos licitatórios da Universidade Federal de Goiás – Ministério da Educação, com fundamento nos arts. 143, III e 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, para no mérito considerá-la improcedente, acolhar as razões de justificativa apresentadas pelo representado; comunicar o presente Acórdão a empresa Dias Distribuidora de Livros Ltda. (CNPJ 07.341.940/0001-93); e apensar ao TC 023.692/2012-0.

1. Processo TC-028.982/2012-6 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Dias Distribuidora de Livros Ltda (07.341.940/0001-93)
1.2. Unidade: Universidade Federal de Goiás - MEC
1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria-Geral de Controle Externo (SEGECEX).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

ACÓRDÃO Nº 813/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo abaixo relacionado, que trata de Representação originária de reclamação trabalhista na qual a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) foi condenada a pagar, ao Reclamante, diferenças salariais relativas a adicionais de periculosidade, confinamento e outros, com fundamento nos arts. 143, III e 237, inciso III e parágrafo único, e 235, caput, do RI/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade, para no mérito considerá-la improcedente, dando ciência ao representante com o envio de cópia deste Acórdão e arquivando-a, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-044.556/2012-8 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Interessado: Tribunal Regional do Trabalho da 20ª Região (31.314.297/0001-98)
1.2. Unidade: Petróleo Brasileiro - Petrobras
1.3. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstat).
1.6. Advogado constituído nos autos: Mariana Macedo Pessanha Fernandes (OAB/RJ 158.482), Carlos da Silva Fontes Filho (OAB/RJ 59.712) e outros

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 16/2013 – Plenário
Relator – Ministro JOSÉ JORGE

ACÓRDÃO Nº 814/2013 - TCU – Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e no art. 40 da Resolução TCU nº 191/2006, em apensar os presentes autos ao TC – 019.328/2011-7, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-005.684/2013-7 (SOLICITAÇÃO)
1.1. Solicitante: Ministério Público Federal - Procuradoria da República no Estado do Rio Grande do Sul – MPF/PR/RS
1.2. Entidade: Fundação Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre (UFCSPA/MEC)
1.3. Relator: Ministro José Jorge
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou
1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RS (Secex-RS).
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 11/2013 – Plenário
Relatora – Ministra ANA ARRAES

ACÓRDÃO Nº 815/2013 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em expedir quitação a Arlete Barbosa Lima Cavalcante, Celso Santos Matheus, Júlio César Fragoso, Luiz de Freitas Matos, Maria Jane Ribeiro Damasceno, Thania Cristina Silva da Cruz e Wellington Cruz das Neves, ante o recolhimento integral das multas que lhes foram imputadas; considerando o recolhimento de valor superior ao da multa aplicada a Maria Jane Ribeiro Damasceno, em reconhecer, em favor daquela responsável, credito de R$ 1.051,00 (mil e cinquenta e um reais), objeto do TC-006.953/2013-1; e em dar ciência desta deliberação aos responsáveis, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

Quitação relativa ao subitem 9.4 do acórdão 748/2011-Plenário, modificado pelo acórdão 2885/2012-Plenário.

Arlete Barbosa Lima Cavalcante
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 30/3/2011
Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 27/6/2011

Celso Santos Matheus
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 30/3/2011

Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 7/6/2011

Júlio César Fragoso
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 30/3/2011
Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 9/6/2011

Luiz de Freitas Matos
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 30/3/2011
Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 29/7/2011

Maria Jane Ribeiro Damasceno
Valor original da multa: R$ 1.949,00 Data de origem da multa: 30/3/2011
Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 7/6/2011

Thania Cristina Silva da Cruz
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 30/3/2011
Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 27/6/2011

Wellington Cruz das Neves
Valor original da multa: R$ 3.000,00 Data de origem da multa: 30/3/2011
Valor recolhido: R$ 3.000,00 Data do recolhimento: 9/6/2011

1. Processo TC-004.655/2008-5 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII.
1.2. Responsáveis: Arlete Barbosa Lima (CPF 078.746.772-34); Celso Santos Matheus (CPF 005.781.218-75); Júlio Cesar Fragoso (CPF 065.767.292-00); Luiz de Freitas Matos (CPF 035.874.872-00); Maria Jane Ribeiro Damasceno (CPF 713.702.507-20); Thania Cristina Silva da Cruz (CPF 484.535.602-34); Wellington Cruz das Neves (CPF 045.614.302-53).
1.3. Interessada: Secretaria de Controle Externo no Estado do Acre (CNPJ 00.414.607/0027-57).
1.4. Unidade: Companhia de Eletricidade do Acre – Eletroacre.
1.5. Relatora: ministra Ana Arraes.
1.6. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Acre (Secex-AC).
1.8. Advogado: não há.
1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 816/2013 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno, em expedir quitação a Renato Nardoni, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada; e em dar ciência desta deliberação ao responsável, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.
Quitação relativa ao subitem 9.5 do acórdão 984/2008-Plenário.

Renato Nardoni
Valor original da multa: R$ 5.000,00 Data de origem da multa: 28/5//2008
Valor recolhido: R$ 5.000,00 Data do último recolhimento: 24/5/2010

1. Processo TC-008.942/2005-7 (REPRESENTAÇÃO)
1.1. Classe de Assunto: VII.

1.2. Responsável: Renato Nardoni (CPF 184.337.581-87).

1.3. Interessados: Caixa Econômica Federal - MF (CNPJ 00.360.305/0001-04); Fundação de Empreendimentos Científicos (CNPJ 37.116.704/0001-34); MPDFT (CNPJ 26.989.715/0002-93).

1.4. Unidade: Caixa Econômica Federal.

1.5. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional (SecexFazenda).

1.8. Advogados: Luís Carlos Alcoforado (OAB/DF 7.202), Lívia Rodrigues da Fonseca (OAB/DF 27.824), Ana Carolina Graça Couto (OAB/DF 22.744).

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 817/2013 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 235 do Regimento Interno, em não conhecer desta representação; em dar ciência desta deliberação ao representante; e em arquivar os autos, com fundamento no parágrafo único do art. 237, c/c o parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno.

1. Processo TC-019.658/2011-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Classe de Assunto: VII.

1.2. Representante: Luiz Antonio Ximenes Cibin, procurador da República no Município de Londrina/PR.

1.3. Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit).

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Paraná (Secex-PR).

1.7. Advogado: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 818/2013 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 235 e 237, inciso I, do Regimento Interno, em conhecer desta representação, considerá-la improcedente, dar ciência desta deliberação, bem como da instrução da unidade técnica ao representante e à Marinha do Brasil – Base Fluvial de Ladário/MS e arquivar o presente processo.

1. Processo TC-038.415/2012-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apenso: 034.647/2012-0 (CONSULTA)

1.2.Representante: Procuradoria da República no Estado de Mato Grosso do Sul.

1.3. Unidade: Marinha do Brasil - Base Fluvial de Ladário/MS.

1.4. Relatora: ministra Ana Arraes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Mato Grosso do Sul (Secex-MS).

1.7. Advogado: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 12/2013 – Plenário

Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 14/2013 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

ACÓRDÃO Nº 819/2013 - TCU - Plenário

VISTOS, relatados e relacionados estes autos de Monitoramento do cumprimento dos itens constantes do Acórdão 3377/2011 – TCU – 2ª Câmara, prolatado sobre o TC-019.288/2009-9, esse atinente a Representação, apresentada pela Procuradoria da República no Estado de Goiás, versando sobre supostas irregularidades no âmbito do Conselho Regional do Estado de Goiás da Ordem dos Músicos do Brasil – CROMB/GO, que teriam viabilizado possível desvio ou apropriação de recursos oriundos do pagamento de anuidades,

Considerando que, embora a questão fulcral da representação mencionada fosse o possível desvio de recursos oriundos de anuidades, a verificação desse aspecto restou prejudicada, ante a inexistência da competente documentação contábil e financeira por parte do CROMB/GO (vide peça nº 2, parágrafo 3);

Considerando, entretanto, haver sido possível constatar que os recursos arrecadados pela entidade auditada nos exercícios fiscalizados possuíam baixa materialidade, circunstância que desaconselhou eventual aprofundamento da investigação;

Considerando, contudo, que a situação de grave desorganização administrativa do CROMB/GO, não devidamente justificada em sede de audiência, foi entendida como motivo suficiente para propor-se a aplicação de multa aos Presidentes da entidade sob cujas gestões se manteve;

Considerando que, em Sessão de 24/5/2011, por intermédio do Acórdão 3377/2011 – TCU – 2ª Câmara, este Tribunal, ao acolher proposta de deliberação por mim apresentada, deliberou, entre outras medidas, por aplicar multa aos Srs. Eurípedes Furtuoso e Schubert Dias de Freitas (itens 9.3 e 9.4), assim como por determinar ao CROMB/GO a adoção, no prazo de 120 dias, das seguintes medidas: (a) implementação de seu Regimento Interno e o encaminhamento deste ao Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil, para apreciação (item 9.5.1); (b) promoção de sua organização contábil e financeira, implementando os respectivos demonstrativos e livros e auxiliares, boletins de controles dos ingressos de recursos e dos pagamentos realizados (item 9.5.2); (c) implementação dos controles específicos dos repasses e das despesas efetuadas pelas delegacias sediadas em outros municípios do Estado de Goiás (item 9.5.3);

Considerando que, na mesma oportunidade, este Tribunal ainda determinou, ao Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil, que, em um prazo de sessenta dias, analisasse o Regimento Interno do Conselho Regional do Estado de Goiás da Ordem dos Músicos do Brasil, supervisionando a sua implementação pelo Conselho Regional (item 9.6), assim como que a Secex/GO monitorasse o cumprimento das determinações constantes daquele Acórdão (item 9.7);

Considerando que a Secex/GO, a partir de diligências, apurou e concluiu que (vide instrução constante da peça nº 27): (a) o Regimento Interno do CROMB/GO já foi aprovado pelo Conselho Federal da Ordem dos Músicos do Brasil (fls. 3/28, peça nº 26), podendo entenderem-se atendidas, assim, as determinações constantes dos itens 9.5.1 e 9.6; (b) embora as multas aplicadas (itens 9.3 e 9.4) ainda não hajam sido recolhidas, já foi providenciada a organização dos correspondentes processos de cobrança executiva; (c) à vista dos demonstrativos encaminhados, relativos ao período que abrange desde o exercício de 2011 até abril de 2012 (fls. 68/91, peça nº 26), pode-se intuir haver sido realizada a organização contábil e financeira do CROMB/GO, entendendo-se atendidas, portanto, as determinações inseridas nos itens 9.5.2 e 9.5.3;

Considerando os indicativos de que este processo de monitoramento já haja cumprido o objetivo para o qual foi constituído;

Considerando o encaminhamento unanimemente proposto pela Secex/GO, no sentido de que este processo seja arquivado (fls. 3, peça nº 27, e peças 28 e 29);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) com fundamento no inc. V do art. 169 do Regimento Interno, determinar o arquivamento destes autos de Monitoramento, tendo em vista já haverem cumprido o objetivo para o qual foram constituídos.

1. Processo TC-017.841/2011-9 (Monitoramento)
1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.
1.2. Unidade: Conselho Regional do Estado de Goiás da Ordem dos Músicos do Brasil – CROMB/GO.
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.5. Unidade Técnica: Secex/GO.
1.6. Advogado constituído nos autos: não atuou.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 820/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/92 c/c os arts. 143, inciso V, alínea "a", 169, inciso IV, 235 e 237, inciso VI e parágrafo único, todos do Regimento Interno, ACORDAM, por unanimidade, em conhecer da presente representação, considerá-la improcedente em consonância com os pareceres emitidos nos autos, dar ciência deste acórdão ao interessado e ao Coren/SC, e arquivar o processo, sem prejuízo de o Tribunal vir a analisar a matéria novamente em processo distinto caso presentes motivos que justifiquem a medida.

1. Processo TC-006.061/2013-3 (Representação)
1.1. Interessado: Ouvidoria do Tribunal de Contas da União.
1.2. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Enfermagem de Santa Catarina (Coren/SC).
1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.5. Unidade Técnica: Secex/SC.
1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 821/2013 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada por vereadores do município de Tejuçuoca/CE tratando de possíveis irregularidades na execução do Contrato de Repasse 0225798-95 (execução de pavimentação) (Siafi 594134), celebrado com o Ministério das Cidades, tendo como mandatária a Caixa Econômica Federal (peça 1), em que foi informado que a mesma obra fora também custeada com recursos do Termo de Ajuste 061/2008 (peça 47, p. 4-8), firmado com a Secretaria das Cidades do Governo do Estado do Ceará, em 24/6/2008 e que poderia também haver duplicidade de objeto entre os Contratos de Repasse executados com recursos federais e os Termos de Ajuste firmados com o Governo do Estado do Ceará,

Considerando que os vereadores municipais possuem legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso III do art. 237 do RI/TCU;

Considerando que esta representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível,

qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade;

Considerando que a unidade técnica, após promover diligências saneadoras junto aos órgãos concedentes dos recursos federais, realizou inspeção no município de Tejuçuoca/CE onde concluiu que as obras de pavimentação previstas nos contratos de repasse e termos de ajuste examinados foram executadas, não sendo identificada a ocorrência de duplicidade de objeto, haja vista que os objetos dos instrumentos de repasse são distintos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) conhecer desta Representação por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do RI/TCU para, no mérito, considerá-la improcedente;

b) dar ciência desta deliberação ao representante e à Prefeitura Municipal de Tejuçuoca/CE, e

c) arquivar o presente processo.

1. Processo TC-007.628/2011-0 (Representação)

1.1. Responsável: Edilardo Eufrasio da Cruz (264.436.003-04)

1.2. Interessados: Francisco Jose Brasileiro Ladislau (267.030.333-15); Joao Augusto Goes Mota (656.853.503-68); João Mota Matos (220.352.063-91)

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tejuçuoca/CE.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - CE (SECEX-CE).

1.7. Advogado constituído nos autos: não há.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 11/2013 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO

ACÓRDÃO Nº 822/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246/2011, em considerar cumpridas as determinações expedidas no âmbito do Acórdão 1.554/2011-TCU-Plenário, proferido na apreciação do TC 002.852/2008-5, ao Ministério da Cultura (subitens 9.4 e 9.6), ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (subitens 9.5 e 9.6) e aos Municípios de Francisco Beltrão/PR, Nova Esperança do Sudoeste/PR e Três Barras do Paraná/PR (subitem 9.7), e fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-006.527/2012-4 (MONITORAMENTO)

1.1. Interessado: Tribunal de Contas da União.

1.2. Órgão/Entidade: Município de Enéas Marques – PR.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - PR (Secex-PR).

1.6. Advogados constituídos nos autos: Antônio Linares Filho (OAB/PR 15.427); Pedro Ivo Melo de Oliveira (OAB/PR 33.329) e Cláudio Jose Abreu de Figueiredo (OAB/PR 20.419).

1.7. Determinar à Secex/PR que:

1.7.1. encaminhe cópia do presente Acórdão, acompanhado de cópia do parecer da unidade técnica, aos Ministérios da Cultura e do Desenvolvimento Agrário e aos Municípios de Francisco Beltrão/PR, Nova Esperança do Sudoeste/PR e Três Barras do Paraná/PR;

1.7.2. apense os presentes autos ao TC-002.852/2008-5, em obediência ao art. 42 da Resolução-TCU nº 191/2006.

ACÓRDÃO Nº 823/2013 - TCU - Plenário

Considerando a determinação contida no subitem 9.5 do Acórdão 2.635/2011-TCU-Plenário, prolatado no âmbito do TC 010.637/2011-7, que tratou de auditoria realizada pela antiga Secob-1 – atual SecobEdif – nas obras de "construção do edifício-sede do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região – TRT/BA";

Considerando que o subitem 9.5 desse Acórdão 2.635/2011 determinou a autuação de processo apartado, a fim de que sejam examinadas as questões referentes à celebração do Convênio de natureza especial nº 09.52.10.00239-35 entre o TRT/BA e a Caixa Econômica Federal - CEF, no valor de R$ 320 milhões, objetivando a viabilização de condições econômico-financeiras para construção do restante do empreendimento da sede do TRT/BA;

Considerando que, no âmbito do TC 010.637/2011-7, a então Secob-1 elencou as seguintes falhas em relação às obras em apreço:

a) o empreendimento em tela, de grande vulto e com prazo de conclusão superior a 1 (um) exercício, teria sido iniciado sem dotação orçamentária compatível e com valor subdimensionado no Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal atinente ao período 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008);

b) os recursos adicionais providos à obra pelo Convênio nº 09.52.10.00714-35, firmado em 2010 com a Caixa Econômica Federal (em contrapartida à cessão dos depósitos judiciais a essa instituição financeira), não teriam transitado pela conta única do Tesouro Nacional, contrariando o princípio da unidade de tesouraria, insculpido a partir dos arts. 2º, 3º, 4º e 56 da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, e do art. 1º da Medida Provisória nº 2.170-36, de 23 de agosto de 2001; e

c) o mencionado convênio apresenta indícios de formalização inadequada, por não possuir cláusulas que estabeleçam a contento as obrigações das partes signatárias, a legislação aplicável, as garantias e as possíveis penalidades a serem aplicadas;

Considerando que, no período compreendido entre a auditoria realizada pela antiga Secob-1 e a inspeção realizada pela Secex/BA, o Conselho Superior da Justiça do Trabalho – CSJT realizou duas fiscalizações no mesmo empreendimento;

Considerando que as fiscalizações realizadas pelo CSJT deram ensejo a recomendações relacionadas com os seguintes aspectos:

a) terminologia do instrumento: para que fosse alterado o termo de convênio para termo de contrato, conforme preconizado no parágrafo único, do art. 2º, da Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e no Acórdão 1.457/2009-TCU-Plenário;

b) vigência do ajuste: para que fosse adequada a vigência do instrumento, inicialmente pactuada em 300 meses, aos ditames da Lei no 8.666, de 1993, e às orientações do TCU;

c) desequilíbrio econômico-financeiro do ajuste: para que fosse revista a cláusula oitava, de modo que não permanecessem condições que favorecessem unicamente a CEF, tanto quanto ao prazo de extensão do ajuste, como quanto à extensão da exclusividade dos depósitos judiciais e precatórios trabalhistas;

d) não obediência aos princípios da unidade de caixa e da universalidade: para que os recursos fossem incluídos na LOA e os pagamentos fossem efetuados diretamente aos fornecedores, bem como para que a participação da CEF fosse restringida tão somente ao repasse dos valores;

e) desbalanceamento entre as obrigações do TRT/BA e da CEF no ajuste celebrado para transferência de recursos: para que fossem revistas as cláusulas do ajuste; e

f) inconsistência em terminologia usada no termo do ajuste: para que fosse suprimido o termo "até" da cláusula que atribuía à CEF a transferência de R$ 320 milhões;

Considerando que a Secex/BA concluiu que a celebração do convênio entre o TRT/BA e a CEF teria ocorrido em desconformidade com a legislação vigente e que teria havido atraso na adoção das providências necessárias ao saneamento do ajuste;

Considerando que, no presente momento processual, apenas a questão referente à desobediência aos princípios da unidade de caixa e da universalidade pode ser considerada elidida;

Considerando que subsistem diversas dúvidas quanto ao convênio em tela, a despeito dos trabalhos de fiscalização realizados;

Considerando, por fim, que há dúvidas, inclusive, sobre a adequação do projeto à realidade atual;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de tagColegiado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "c", do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246/2011, em fazer as seguintes determinações, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-025.162/2012-8 (RELATÓRIO DE INSPEÇÃO)

1.1. Responsáveis: Ana Lúcia Bezerra Silva (CPF 374.678.595-20) e Vânia Jacira Tanajura Chaves (CPF 053.920.395-53).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região - TRT/BA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - BA (Secex-BA).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinar à Secex/BA que:

1.7.1. realize a audiência dos responsáveis abaixo, com fulcro no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para que apresentem razões de justificativa, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, acerca das seguintes situações:

1.7.1.1. Sra. Ana Lúcia Bezerra Silva, presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região à época da celebração do Convênio de natureza especial nº 09.52.10.00239-35, firmado entre o TRT/BA e a Caixa Econômica Federal – CEF, para que se manifeste sobre as seguintes questões:

1.7.1.1.1. início das obras de construção da nova sede do TRT da 5ª Região, de grande vulto e com prazo de conclusão superior a 1 (um) exercício, sem dotação orçamentária compatível e com valor subdimensionado no Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal atinente ao período 2008-2011 (Lei nº 11.653, de 7 de abril de 2008);

1.7.1.1.2. utilização de convênio, no lugar de contrato, para a celebração de ajuste firmado com a Caixa Econômica Federal para a construção da nova sede do TRT da 5ª Região, contrariando, assim, o disposto no parágrafo único, do art. 2º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no Acórdão 1.457/2009-TCU-Plenário;

1.7.1.1.3. vigência do referido ajuste em 300 (trezentos) meses, em afronta aos prazos legais informados pelo art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993;

1.7.1.1.4. existência de cláusula que favorece a Caixa Econômica Federal, em desfavor do TRT da 5ª Região, tanto em relação ao prazo de extensão do ajuste quanto em relação à extensão da exclusividade dos depósitos judiciais e precatórios trabalhistas, conforme referido no subitem 2.2.3 do relatório final de auditoria do CSJT, datado de 6/11/2011, e consignado à Peça no 15 deste processo;

1.7.1.1.5. existência de cláusula com possível desbalanceamento entre as obrigações do TRT da 5ª Região e da Caixa Econômica Federal no ajuste celebrado para a transferência de recursos, conforme referido no subitem 2.2.5 do relatório final de auditoria do CSJT, datado de 6/11/2011, e consignado à Peça nº 15 deste processo;

1.7.1.1.6. possível inadequação do projeto à realidade atual do órgão, considerando, dentre outras, as soluções de ordem arquitetônica, ambiental, social e tecnológica;

1.7.1.2. Sra. Vânia Jacira Tanajura Chaves, presidente do Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região, para que se manifeste sobre as seguintes questões:

1.7.1.2.1. utilização de convênio, no lugar de contrato, para a celebração de ajuste firmado com a Caixa Econômica Federal para a construção da nova sede do TRT da 5ª Região, contrariando, assim, o disposto no parágrafo único, do art. 2º, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no Acórdão 1.457/2009-TCU-Plenário;

1.7.1.2.2. vigência do referido ajuste em 300 (trezentos) meses, em afronta aos prazos legais informados pelo art. 57 da Lei nº 8.666, de 1993;

1.7.1.2.3. existência de cláusula que favorece a Caixa Econômica Federal, em desfavor do TRT da 5ª Região, tanto em relação ao prazo de extensão do ajuste quanto em relação à extensão da exclusividade dos depósitos judiciais e precatórios trabalhistas, conforme referido no subitem 2.2.3 do relatório final de auditoria do CSJT, datado de 6/11/2011, e consignado à Peça no 15 deste processo;

1.7.1.2.4. existência de cláusula com possível desbalanceamento entre as obrigações do TRT da 5ª Região e da Caixa Econômica Federal no ajuste celebrado para a transferência de recursos, conforme referido no subitem 2.2.5 do relatório final de auditoria do CSJT, datado de 6/11/2011, e consignado à Peça nº 15 deste processo;

1.7.1.2.5. possível inadequação do projeto à realidade atual do órgão, considerando, dentre outras, as soluções de ordem arquitetônica, ambiental, social e tecnológica; e

1.7.1.2.6. nível de adequação do valor do empreendimento em relação ao Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal atinente ao período 2012-2015 (Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012).

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

RELAÇÃO Nº 6/2013 – Plenário
Relator – Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

ACÓRDÃO Nº 824/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992, de acordo com os pareceres emitidos nos autos ACORDAM, por unanimidade, em dar quitação ao responsável sr. Lino Garcia Borges, ante o recolhimento integral da multa que lhe foi imputada por meio do Acórdão 2994/2009, mantido pelo Acórdão 144/2010 e alterado pelo Acórdão 3.287/2011, todos do Plenário:

Valor original da multa: R$ 2.000,00	Data de origem da multa: 9/12/2009.
Valor recolhido:	Data do recolhimento:
R$ 417,16	31/10/2012.
R$ 419,62	30/11/2012
R$ 422,14	28/12/2012
R$ 425,47	31/1/2013
R$ 429,13	28/2/2013

1. Processo TC-021.899/2006-8 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: 004.735/2010-2 (RELATÓRIO DE AUDITORIA); 016.519/2009-4 (SOLICITAÇÃO); 012.583/2005-4 (SOLICITAÇÃO).

1.2. Responsável: Lino Garcia Borges (057.141.251-34).

1.3. Interessados: Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia (07.129.796/0001-26); Secretaria de Controle Interno - PR (00.394.411/0097-50).

1.4. Entidade: Centro Gestor e Operacional do Sistema de Proteção da Amazônia.

1.5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

1.6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.7. Unidade Técnica: 6ª Secretaria de Controle Externo (Secex-6).

1.8. Advogado constituído nos autos: Noélle Regina de Oliveira Guerino (OAB/DF 27.017), peça 82, p. 2; Maria Luiza Baillo Targa (OAB/DF 29.880), peça 32, p. 17 e Alexandra Ribeiro Ladeira (OAB/RJ 137.014), peça 19, p. 12.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 825/2013 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, na forma do art. 143, V, 'e' do RI/TCU, combinado com o art. 183 parágrafo único do RI/TCU, e de acordo com a proposta emitida pela Unidade Técnica, ACORDAM, por unanimidade, em prorrogar os prazos solicitados pelo Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT), conforme cronograma abaixo, bem como os solicitados pelos TRTs da 4ª, 6ª, 13ª, 14ª, 21ª e 24ª Regiões, e ainda prorrogar por 60 (sessenta) dias o prazo estabelecido para o TRT da 1ª Região, para fins de cumprimento do cronograma proposto pelo CSJT e atendimento dos itens 9.1 e 9.3. do Acórdão 117/2013-Plenário, Ata nº 3/2013.

Ordem	Passivo	Prazo para recálculo e envio dos bancos de dados pelos TRTs até	Prazo para apresentação ao TCU dos relatórios de auditoria pelo CSJT até
1º	PAE	1º/4/2013	15/4/2013
2º	URV	15/4/2013	15/5/2013
3º	ATS	15/5/2013	30/5/2013
4º	VPNI	30/5/2013	30/6/2013

1. Processo TC-007.570/2012-0 (RELATÓRIO DE INSPEÇÃO)
1.1. Órgão: Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT).
1.2. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip).
1.5. Advogado constituído nos autos: não há.
1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

Ata n° 12/2013 – Plenário
Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 826 a 872, a seguir transcritos e incluídos no Anexo III desta Ata, juntamente com os relatórios e votos em que se fundamentaram.

ACÓRDÃO Nº 826/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.381/2006-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Levantamento de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: Petróleo Brasileiro S.A. – MME (33.000.167/0001-01); Construterra Construções e Terraplenagem LTDA(03.300.531/0001-08); Alexis Miranda Souza Brito, CPF n.

064.040.655-68; Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34; Antônio José Pinheiro Rivas, CPF n. 094.992.105-04; Edson Meneses Souza.

3.1. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - MME (33.000.167/0001-01) e Construterra Construções e Terraplenagem Ltda. (03.300.531/0001-08).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Saneamento (SecobEnerg).

8. Advogado constituído nos autos: Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este processo apartado do Levantamento de Auditoria (Fiscalis 350/2005), realizado no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Manutenção e Recuperação dos Sistemas de Produção de Óleo e Gás Natural na região Nordeste, no Estado da Bahia (Programa de Trabalho n. 25.753.0286.2761.0020), executadas pela Petróleo Brasileiro S.A (TC 005.483/2005-9), para apuração de irregularidades apontadas no Contrato n. 114.2.023.03-4, firmado entre a empresa pública e a empresa Construterra – Construções e Terraplanagem S.A..

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. converter os presentes autos em processo de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47, da lei 8.443/92 c/c o art. 252, caput, do RI/TCU;

9.2. citar os responsáveis a seguir relacionados, conforme suas respectivas condutas, quanto ao débito relativo às medições e quantias indicadas nas tabelas abaixo, para que, no prazo de 15 dias a partir da notificação, comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora nos termos da legislação vigente, aos cofres da Petróleo Brasileiro S.A., nos termos do art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ou apresentem suas alegações de defesa:

9.2.1. solidariamente, o Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, CPF n. 094.992.105-04, Gerente Geral da UN-BA, responsável pela assinatura do contrato n. 114.2.023.03-4; o Engenheiro Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68, coordenador dos cálculos do orçamento base da licitação que deu origem ao Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter elaborado orçamento com sobrepreço, o que deu causa ao superfaturamento decorrente da execução dos serviços constantes da planilha original do Contrato n. 114.2.023.03-4; a Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, CNPJ n. 03.300.531/0001-08, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços; pelos seguintes débitos:

Fato gerador do débito (crédito) (Sistema / n. Contrato / Medição)	Valor (R$)	Data da ocorrência
BDC / 114.2.023.03-4 / BM 001	32.346,16	29/5/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 002	5.687,57	24/6/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 004	28.280,10	25/7/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 005	24.745,27	25/7/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 006	88.820,97	24/8/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 007	18.780,77	24/8/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 008	69.674,67	24/9/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 009	18.159,61	25/9/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 010	27.948,49	24/10/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 011	5.101,00	25/10/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 012	191.096,55	19/6/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 013	(32.998,93)	24/6/2004

BDC / 117.7.023.03-4 / BM 014	40.273,96	24/7/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 015	28.662,59	25/7/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 016	64.408,25	22/8/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 017	8.672,50	24/8/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 018	(24.750,48)	30/8/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 019	390.428,23	24/9/2004
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 001	246.439,93	24/6/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 002	323.632,81	25/7/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 003	353.429,32	24/8/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 004	211.112,91	24/9/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 005	220.897,91	25/10/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 006	271.298,84	24/11/2003
SAP / 4600165671 / RM 001	92.901,69	25/10/2004
SAP / 4600165671 / RM 002	10.195,01	18/12/2004
SAP / 4600165671 / RM 003	2.982,51	19/1/2005
SAP / 4600165671 / RM 004	5.640,68	19/2/2005
SAP / 4600165671 / RM 005	6.551,54	22/3/2005
SAP / 4600165671 / RM 007	16.355,75	19/8/2005
SAP / 4600165671 / RM 008	4.044,76	24/9/2005
SAP / 4600165671 / RM 010	7.161,29	24/11/2005
SAP / 4600000055 / RM 001	129.000,79	24/11/2004
SAP / 4600000055 / RM 002	186.435,73	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 003	230.015,27	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 004	67.005,78	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 005	222.316,42	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 006	29.432,05	24/2/2005
SAP / 4600000055 / RM 007	22.447,05	27/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 008	33.438,43	28/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 009	184.846,14	24/4/2005
SAP / 4600000055 / RM 010	172.915,01	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 011	16.549,38	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 012	57.717,00	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 013	210.739,66	24/6/2005
SAP / 4600000055 / RM 014	129.186,93	24/6/2005
SAP / 4600000055 / RM 015	234.375,31	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 016	162.481,07	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 017	52.996,37	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 018	1.600.583,03	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 019	210.057,73	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 020	8.439,49	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 021	96.574,16	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 022	341.717,62	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 023	186.342,27	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 024	163.200,30	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 025	22.658,03	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 026	197.773,51	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 027	98.031,13	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 028	251.157,11	24/11/2005

SAP / 4600000055 / RM 029	43.572,31	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 030	87.453,77	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 031	49.530,38	21/1/2006
SAP / 4600000055 / RM 032	175.586,68	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 033	157.568,29	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 034	462.004,69	27/3/2006
SAP / 4600000055 / RM 035	149.207,46	27/3/2006
SAP / 4600000055 / RM 036	199.616,12	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 037	210.194,48	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 038	6.170,03	24/6/2006
Onda SEA / 4600000055 / RM 001	230.112,68	25/12/2003
Onda SEA / 4600000055 / RM 003	379.384,22	24/1/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 004	352.016,79	24/2/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 005	341.524,68	27/3/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 006	155.998,69	24/4/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 007	336.288,12	25/5/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 008	215.432,69	25/6/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 009	458.642,49	25/7/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 010	414.628,44	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 011	138.346,98	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 012	139.836,54	25/10/2004

9.2.2. solidariamente, o Sr. Edson Meneses Souza, Gerente do Ativo de Produção Norte - UN-BA, que assinou o termo aditivo n. 1 ao contrato n. 114.2.023.03-4; o Sr. Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34, Gerente do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter sido responsável pela negociação e aprovação dos preços dos serviços com sobrepreço incluídos pelo termo aditivo n. 1, o que deu causa ao superfaturamento decorrente na execução desses serviços; a Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, CNPJ n. 03.300.531/0001-08, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços; pelos seguintes débitos:

Fato gerador do débito (crédito) (Sistema / n. Contrato / Medição)	Valor (R$)	Data da ocorrência
SAP / 4600165671 / RM 001	6.490,73	25/10/2004
SAP / 4600165671 / RM 002	19.485,99	18/12/2004
SAP / 4600165671 / RM 003	1.990,33	19/1/2005
SAP / 4600165671 / RM 004	2.458,28	19/2/2005
SAP / 4600165671 / RM 005	4.547,60	22/3/2005
SAP / 4600165671 / RM 007	6.179,82	19/8/2005
SAP / 4600165671 / RM 008	981,17	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 001	34.547,01	24/11/2004
SAP / 4600000055 / RM 002	28.830,48	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 003	1.280,36	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 004	5.488,56	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 005	170.665,78	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 006	17.715,05	24/2/2005
SAP / 4600000055 / RM 007	639,47	27/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 008	10.772,12	28/3/2005

SAP / 4600000055 / RM 009	166.551,25	24/4/2005
SAP / 4600000055 / RM 010	58.165,99	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 011	696,95	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 012	7.706,97	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 013	10.402,13	24/6/2005
SAP / 4600000055 / RM 015	152.273,67	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 016	36.223,42	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 017	1.556,50	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 018	1.881,84	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 019	57.273,13	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 020	5.255,89	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 021	39.106,38	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 022	5.916,84	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 023	2.966,40	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 024	19.106,00	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 025	16.101,23	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 026	23.944,56	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 027	5.415,35	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 028	8.916,30	24/11/2005
SAP / 4600000055 / RM 029	5.406,93	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 030	24.097,63	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 031	5.351,12	21/1/2006
SAP / 4600000055 / RM 032	55.558,58	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 033	11.238,61	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 034	12.626,29	27/3/2006
SAP / 4600000055 / RM 036	3.990,84	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 037	15.976,02	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 039	3.558,58	25/10/2006
Onda SEA / 4600000055 / RM 008	9.764,55	24/6/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 009	10.733,04	25/7/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 010	11.933,01	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 011	14.567,96	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 012	9.666,89	25/10/2004

9.3. classificar como sigilosas e estabelecer as restrições dos grupos de acesso às peças deste processo conforme indicado na tabela a seguir:

Peça nº	Págs.	Grupo de Acesso
2	117 - 120 128 - 132 159 - 162 188 - 192	Petrobras

2	1 - 116 121 - 127 133 - 158 163 - 187 193 - 196	Petrobras e Contratada
3	3 - 11 114 118 - 120 123 127 - 195 197 - 198	Petrobras
3	1 - 2 12 - 113 121 - 122 124 - 126 196 199 - 208	Petrobras e Contratada
4	Todas	Petrobras
6	Todas	Petrobras
7	Todas	Petrobras
8	Todas	Petrobras
9	Todas	Petrobras
10	Todas	Petrobras
11	Todas	Petrobras
17	2, 3, 5 e 8	Petrobras
17	1, 4, 6, 7 - 15	Petrobras e Contratada
34	Todas	Petrobras e Contratada
35	Todas	Petrobras e Contratada

9.4. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Petróleo Brasileiro S.A.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0826-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 827/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 029.144/2010-8.
1.1. Apenso: TC 001.515/2008-0.
2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25).
4. Unidade: Município de Pirambu/SE.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: procurador-geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado: Lourival Freire Sobrinho (OAB/SE 5.646).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o acórdão 484/2012-Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame e dar-lhe provimento parcial;
9.2. manter inalterados os termos do acórdão 484/2012-Plenário;
9.3. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram:
9.3.1. ao recorrente;
9.3.2. ao advogado constituído nos autos;
9.3.3. ao Sr. Moacir Joaquim de Santana Junior, à época, interventor do município de Pirambu/SE;
9.3.4. ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe – TCE/SE.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0827-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 828/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.415/2008-8.
1.1. Apenso: 007.615/2009-1.
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria.
3. Unidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados do Pará e Amapá (DNIT/MT).
4. Recorrente: Manoel Nazareth Sant Anna Ribeiro (000.364.122-87).
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

8. Advogados constituídos nos autos: Daniel Ayres Kalume Reis (OAB/DF 17.107), David Grunbaum Ambrogi (OAB/DF 25.055), Durmar Ferreira Martins (OAB/DF 17292), Jenise Castro de Carvalho (OAB/DF 28.421) e Rafael Moreira Mota (OAB/DF 17.162).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame contra o Acórdão 2.373/2010-TCU-Plenário, que condenou o recorrente ao pagamento de multa em face de irregularidades nas obras de construção da BR-230/PA (Rodovia Transamazônica), no trecho compreendido entre os Municípios de Marabá e Altamira, ambos no Estado do Pará,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 48 da Lei n° 8.443/1992, conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se em seus exatos termos o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência do inteiro teor desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao recorrente.

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0828-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Revisor), Benjamin Zymler (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 829/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 001.410/2013-0.

2. Grupo I, Classe VII: Representação.

3. Entidade: Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC.

4. Representante: DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. (CNPJ 00.658.293/0001-07).

5. Relator: Ministro Valmir Campelo

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/SP.

8. Advogado constituído nos autos: Antônio Carlos Acioly Filho (OAB/DF 37.790).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 97/2012, promovido pela Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC, cujo objeto consiste em registro de preços para eventual aquisição de solução de videoconferência e colaboração para atendimento das demandas da UFABC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. dar ciência à Fundação Universidade do ABC – UFABC que a aquisição de equipamentos referentes ao Pregão Eletrônico 97/2012, pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, em quantidade superior às necessidades reais da entidade, as quais devem estar devidamente demonstradas no processo de compra, constitui afronta aos princípios da razoabilidade e da eficiência, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999, que devem ser observados pela Administração Pública;

9.3. determinar à Controladoria Geral da União/SP, que faça constar, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, informações acerca da aquisição de equipamentos de sistema de videoconferência relativos ao Pregão Eletrônico 97/2012, pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, em especial se esses foram instalados e estão em funcionamento, e, por fim, se há equipamentos sem utilização, adquiridos somente para fins de reposição;

9.4. determinar à Secex/SP:

9.4.1. que envie à UFABC e à CGU/SP cópia da instrução técnica e do despacho da Diretora, a fim de subsidiar a adoção das providências pertinentes;

9.4.2. que monitore o cumprimento da determinação supramencionada, com fulcro no art. 243 do RI/TCU;

9.5. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à representante e à UFABC;

9.6. arquivar o presente processo, como estabelece o art. 40, inciso II, da Resolução – TCU 191/2006.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0829-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 830/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.241/2012-6.

2. Grupo I - Classe de Assunto V - Relatório de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsável: Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53).

4. Entidades: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero

5. Relator: Ministro Valmir Campelo.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdificação).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria realizado pela SecobEdificação nas obras de construção do Terminal de Passageiros 3, do Aeroporto Internacional de Confins, em Minas Gerais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. retificar o Acórdão 309/2013-Plenário, tornando insubsistente o item 9.1 e alterando o item 9.2 para a seguinte redação:

"9.2. autorizar o apensamento dos presentes autos àqueles que tratarão das obras de construção do terceiro terminal de passageiros (TPS-3) do Aeroporto Internacional de Confins no âmbito do Fiscobras 2013."

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0830-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 831/2013 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-032.325/2012-6.
2. Grupo II - Classe III - Consulta.
3. Interessado/consulente: Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).
4. Órgão: Conselho da Justiça Federal (CJF).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (3ª Secex).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Senhor Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 264, inciso V, do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer da presente consulta, para responder à autoridade consulente que, em observância ao princípio constitucional da publicidade, aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto e, em especial, à necessária transparência no trato da coisa pública, preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público promovido por órgão estatal, e também as despesas necessárias à sua concretização, devem ser integralmente registradas no Orçamento da União;
9.2. informar à autoridade consulente que, em consonância com interpretação revelada no item anterior, e em conformidade com a Súmula-TCU nº 214, a Corte de Contas aprovou a Resolução-TCU nº 251/2012, que revogou o art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007, ao tempo em que acrescentou à Seção V do Capítulo I daquele normativo o art. 14-A, nos seguintes termos: "14-A. A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança), consignada ao TCU.";
9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Conselho da Justiça Federal (CJF) e à Presidência do Superior Tribunal de Justiça (STJ);
9.4. determinar o arquivamento dos autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0831-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 832/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.632/2011-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto VII: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsáveis: Andre Luiz Zanola (911.388.417-49); Hélcio de Freitas Martins (569.166.807-25); Hope Recursos Humanos S.A. (31.880.164/0001-84); Jamil Megid Júnior (500.216.807-87).
4. Órgão: Ministério da Defesa.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogados constituídos nos autos: Vinícius Faria de Alcântara – OAB/RJ 114.693; Carlos Eduardo Gonçalves Ferreira da Silva – OAB/RJ 137.710.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por equipe de acompanhamento do Tribunal de Contas da União, contra possíveis irregularidades havidas na contratação e na execução dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, no âmbito dos V Jogos Mundiais Militares.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário e ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da Representação, com fundamento nos artigos 237, inciso V, e 246 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/92, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, a fim de promover a citação dos responsáveis solidários abaixo arrolados, para, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional o valor de R$ 4.307.421,90 (quatro milhões, trezentos e sete mil, quatrocentos e vinte um reais e noventa centavos), atualizados monetariamente, a partir de 31/08/2011 até a data do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor, a:
9.2.1. Sr. Jamil Megid Júnior, CPF 500.216.807-87, na condição de Coordenador do Comitê de Planejamento Operacional dos V Jogos Mundiais Militares - CPO (V JMM), a quem competia dar início ao procedimento de contratação, bem como elaborar o edital, o termo de referência e a minuta de contrato, além de encaminhá-los ao Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro - COLOG e fiscalizar o contrato. Tais atos do Coordenador ensejaram o dano ao erário verificado na contratação de Governança e Hotelaria dos V Jogos Mundiais Militares, em virtude da:
a) elaboração de edital contendo vícios de legalidade, especialmente a inclusão de termo de referência genérico, sem o estabelecimento da composição dos custos unitários e quantitativo de itens, além de pesquisa de mercado inconsistente, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, art. 9º, II e § 2º do Dec. 5450/2005, e Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG ;

b) adoção de critério de medição inadequado, ensejador de liquidação e pagamento de valores superiores aos serviços efetivamente prestados, admissão da medição efetuada, além da não exigência da contratada da composição dos seus custos unitários, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4.320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

c) omissão relativa à não implementação de medidas corretivas com vistas à revisão tempestiva dos procedimentos de liquidação de despesas públicas, verificados durante a execução do Contrato 078/2011-COLOG, uma vez que diretamente alertado para os riscos de superfaturamento de objeto da avença, por intermédio do Ofício 28-19/2011, e, de posse da planilha de composição de custos unitários contratuais, não propugnou por sua utilização pelas equipes de fiscalização do CPO e COLOG.

9.2.2.Hélcio de Freitas Martins, CPF 569.166.807-25, na qualidade de Ordenador de Despesa do Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro - COLOG, por:

a) aprovar edital destinado à contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, contendo vícios graves, especialmente a inclusão de termo de referência genérico, sem o estabelecimento da composição dos custos unitários e quantitativos de itens, além de pesquisa de mercado inconsistente, contendo orçamento-base não detalhado, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, art. 9º, II e § 2º do Dec. 5450/2005 e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG ;

b)admitir critérios de medição que resultaram em liquidação e pagamento de valores superiores ao serviços efetivamente prestados, verificados no curso da execução do Contrato 078/2011 – COLOG, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4.320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

9.2.3. Fernando Luiz Menna Barreto, CPF 321.751.407-68, na qualidade de membro do CPO e Gerente Geral de Operações das Vilas, pela elaboração de termo de referência impreciso, destinado a orientar a contratação dos serviços gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, o qual não continha a composição dos custos do serviço (peças 147, p. 30 e 188, p. 55); de pesquisa de mercado inconsistente, sem detalhamento e sem indicação de preço de referência no pregão 03/2011, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, art. 9º, II e § 2º do Dec. 5450/2005, e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

9.2.4. André Luiz Zanola , CPF 911.388.417-49, na qualidade de chefe da fiscalização do Contrato 078/2011 – COLOG, por ter levado a efeito medição contratual desconsiderando a planilha de custos unitários fornecida pela contratada, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4.320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8.666/93 e art.34, inc. I a VI e seus §§ 1º a 3º da Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados;

9.2.5. Robésio da Costa Vaz, CPF 449.603.607-04, na condição de chefe da fiscalização do Contrato 078/2011 – COLOG pelo CPO e responsável pelo termo de referência, por ter levado a efeito a medição desconsiderando a planilha de custos unitários, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e art.34, inc. I a VI e seus §§ 1º a 3º da Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

9.2.6. Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A, CNPJ 31.880.164/0001-84, por ser a empresa contratada e beneficiária direta de pagamentos indevidos, cujos custos não foram suportados por evidências relativas aos serviços efetivamente prestados, verificados no âmbito do Contrato 078/2011-COLOG, cujo objeto é a gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares durante os V Jogos Mundiais Militares.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0832-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 833/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.921/2005-9.

1.1. Apensos: 012.633/2005-8; 020.404/2004-1

2. Grupo II – Classe de Assunto: I Embargos de declaração (Prestação de Contas)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – MPS (42.422.253/0001-01)

3.2. Responsáveis: Antonio Carlos Alves Carvalho (024.811.703-34); Carlos Alberto Jacques de Castro (012.390.070-00); Jose Jairo Ferreira Cabral (080.900.334-15); José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91); Sérgio Paulo Veiga Torres (242.661.677-68); Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87).

3.3. Recorrente: José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91).

4. Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - MPS.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: Gabriel de Britto Campos (OAB/DF 15.219).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração ao Acórdão 709/2012 – Plenário, que negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 108/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por José Roberto Borges da Rocha Leão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, concedendo os efeitos integrativos descritos no voto;

9.2. manter, em relação a José Roberto Borges da Rocha Leão, os exatos termos do Acórdão 709/2012 – Plenário; e

9.3. dar ciência ao embargante.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0833-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 834/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.373/2012-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT; Jorge Ernesto Pinto Fraxe (Diretor-Geral do Dnit)
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CMO).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (Secobrodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de fiscalização promovido no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT – Dnit-MT, pela Secobrodov, para verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 01 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011, se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado e se cumpriu a condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário;
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 01 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis;
9.2. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno e apensá-los ao TC 002.345/2011-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0834-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 835/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.374/2012-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT; Jorge Ernesto Pinto Fraxe (Diretor-Geral do Dnit)
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CMO).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de fiscalização promovido no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT – Dnit-MT, pela Secobrodov, para verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 02 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011, se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado e se cumpriu a condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 02 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis;

9.2. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno e apensá-los ao TC 002.345/2011-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0835-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 836/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.375/2012-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CMO).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de fiscalização promovido no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT – Dnit-MT, pela Secobrodov, para verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 03 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011, se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado e se cumpriu a condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 03 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis;

9.2. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno e apensá-los ao TC 002.345/2011-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0836-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 837/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.809/2012-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Assessoria de Segurança da Informação e Governança de TI (Assig).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo envolvendo proposta de nova resolução sobre a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso XIV, da Lei nº 8.443/1992 e 73 a 84 do Regimento Interno, aprovar o projeto de resolução em anexo, alusivo à classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União;

9.2. determinar a constituição, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, de grupo multidisciplinar, coordenado pela Segecex, para a apresentação de proposta de Portaria tendo por objeto a classificação quanto à confidencialidade de informações de controle externo, integrado por representantes da Segecex, Seses e gabinetes de Ministros e de Membros do MP/TCU, com o apoio técnico da Assig;

9.3. determinar à Assig que apresente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, proposta de revisão da Portaria-TCU nº 124/2010;

9.4. autorizar o arquivamento dos autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0837-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 838/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.118/2007-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame(Relatório de Auditoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsáveis: Alfredo Francisco Ferreira de Souza (376.782.053-68); Domingos Albuquerque Paz (251.279.343-53); Flávia Alexandrina Coelho Almeida Moreira (405.873.393-49); Francisco Sales de Oliveira (054.856.653-49); Humberto Cordeiro Diniz Filho (008.352.262-04); Ives Lourival Berredo Filho (044.471.073-68); Raimundo Monteiro dos Santos (124.865.073-53); Roselane Aurélio Vasconcelos dos Santos (336.716.483-68)
3.3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
4. Órgãos/Entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Estado do Maranhão – Incra/MA
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relatora da deliberacao recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo - MA (SECEX-MA).
8. Advogado constituído nos autos: Ítalo Fábio Azevedo – OAB/MA 4292.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público junto ao TCU em face do Acórdão 118/2012-Plenário, proferido em sede de relatório de auditoria realizada no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional no Estado do Maranhão - Incra/MA.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. com fulcro nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/92, conhecer do presente pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0838-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 839/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.902/2009-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Monitoramento)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo-MT (00.414.607/0009-75)

3.2. Responsáveis: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia-MT (03.417.158/0001-38); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/MDA (00.375.972/0001-60); Rolf Hackbart (266.471.760-04).

3.3. Recorrente: Rolf Hackbart (266.471.760-04).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Mato Grosso – Incra/MT

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo - MT (SECEX-MT).

8. Advogado constituído nos autos: Paulo Juliano Garcia Carvalho (OAB/RS nº 51.193).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto por Rolf Hackbart contra o Acórdão nº 104/2012-TCU-Plenário, visando à anulação da pena de multa que lhe foi aplicada com fundamento no artigo 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame interposto por Rolf Hackbart, com base no artigo 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o Acórdão 104/2012-Plenário;

9.2. remeter os autos à unidade técnica instrutiva, para fins de monitoramento das determinações constantes do Acórdão 37/2009–Plenário, tendo em vista os documentos juntados à peça 12;

9.3. dar ciência deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao recorrente e aos órgãos interessados.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0839-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 840/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 036.008/2012-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Edilson Alves Santana (550.418.506-82).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Canápolis - MG.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à auditoria realizada no município de Canápolis (MG), no período de 24/09 a 05/10/2012, com o objetivo de verificar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério do Turismo - MTur, mediante contrato de repasse, para municípios do estado de Minas Gerais, desde as fases preliminares da transferência até a prestação de contas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência ao município de Canápolis (MG) desta deliberação, em especial, no que concerne às seguintes falhas, detectadas na auditoria realizada nos contratos de repasse nº 0240.637-56/2007, nº 0302.464-90/2009 e nº 0302.465-04/2009:

9.1.1. no âmbito da Tomada de Preços nº 1/2010, realizada visando contratar empresa para reformar e ampliar a Praça 14 de Julho (1ª, 2ª e 3ª etapas), não foi observado o prazo mínimo recursal de cinco dias úteis previsto no art. 109, I, "b", da Lei nº 8.666/1993, uma vez que a adjudicação e a homologação ocorreram dois dias após o julgamento das propostas, sem que tivesse havido a desistência formal e registrada em ata de todos os licitantes;

9.1.2. falhas na instalação ou fixação dos postes de iluminação, objeto dos contratos de repasse nº 0302.465-04/2009 (reforma da Praça 14 de Julho - 4ª etapa) e nº 0302.464-90/2009 (reforma da Praça dos Trabalhadores). Considerando o disposto na cláusula terceira, item 3.2, alínea "q", dos referidos contratos de repasse, o município deve adotar medidas corretivas;

9.1.3. ausência de designação formal de representante da administração para fiscalizar a execução dos contratos nº 25/2010 (contrato de repasse nº 0240.637-56/2007), nº 58/2011 (contrato de repasse nº 0302.464-90/2009) e nº 59/2011 (contrato de repasse nº 0302.465-04/2009), o que viola o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993;

9.2. enviar à Caixa Econômica Federal, ao Ministério do Turismo e ao Município de Canápolis (MG) cópia do Relatório de Auditoria e deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram;

9.3. encerrar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0840-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 841/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.121/2012-6.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII - Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1 Interessados: Salvador P. A. Pinto Construtora e Edificações Ltda. e Maza Comercial Ltda.

3.2 Responsáveis: Gustavo de La Torre Pinho, Franklin Nogueira Gonçalves Junior, Flávio de Oliveira Leite e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior.

4. Órgão/Entidade: Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - Selog

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Maza Comercial Ltda. – EPP, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na Base Naval de São Pedro da Aldeia, relacionadas ao Pregão Eletrônico 19/2011, cujo objeto é a prestação do serviço de limpeza, conservação e manutenção das áreas externas e internas do Complexo Aeronaval de São Pedro da Aldeia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 nos termos do art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 nos termos do art. 250, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, acolher as razões de justificativa dos senhores Gustavo de La Torre Pinho, Flávio de Oliveira Leite e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior;

9.3 nos termos do art. 250, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, acolher parcialmente as razões de justificativa dos senhores Franklin Nogueira Gonçalves Junior e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior, registrando que os questionamentos não elididos pelos responsáveis constituem falhas de natureza meramente formal;

9.4 nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia que condicione a eventual prorrogação do Contrato 91180/11-005/00 à manutenção dos índices de produtividade constantes da proposta inicial da contratada, apresentada no Pregão Eletrônico 19/2011, de modo a respeitar a isonomia entre os licitantes que disputaram o referido certame;

9.5 enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:

9.5.1 ao Comandante da Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia, para ciência das falhas formais verificadas no Edital do Pregão Eletrônico 19/2011 e na execução do Contrato 91180/11-005/00, descritas no Relatório e Voto que integram este Acórdão, bem como da determinação versada no item 9.4;

9.5.2 aos responsáveis identificados no item 3;

9.5.3 à empresa interessada, Salvador P. A. Pinto Construtora e Edificações Ltda., e à autora da representação, Maza Comercial Ltda.

9.6 determinar à Selog que monitore o cumprimento da determinação expedida no item 9.4;

9.7 autorizar o arquivamento do processo após as comunicações cabíveis.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0841-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 842/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.675/2013-1.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Active - Engenharia Ltda (68.287.143/0001-60).

4. Entidade: Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela empresa Active Engenharia Ltda. acerca de suposta ilegalidade constante do edital do Pregão Eletrônico nº 13/2013, por meio do qual a Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal pretende contratar empresa especializada em serviços de manutenção de instalações civis, hidrossanitárias e de gás e rede de distribuição do sistema de combate a incêndios.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, uma vez que foram preenchidos os requisitos previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, c/c o art. 235, caput, ambos do Regimento Interno do TCU para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. revogar, com base no § 5º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, a medida cautelar adotada em 14/3/2013, e autorizar a Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal a dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico nº 13/2013;

9.3. recomendar, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal que, em seus futuros editais de licitação, especifique que estão impedidas de participar da licitação as empresas que tenham sido sancionadas com base no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, somente pela própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.4.1. à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal;

9.4.2. à empresa Active Engenharia Ltda.;

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0842-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 843/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.069/2012-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Relatório de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/AL e Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: Andressa Veronique Pinto Gusmão de Oliveira (OAB/AM 3354) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de auditoria (Fiscobras 2012) realizada na Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL), no Contrato nº 006/2012, relativamente à Temática "Luz para Todos",

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. dar ciência às Centrais Elétricas Brasileiras S. A. (Eletrobras) e à Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL), em virtude das ocorrências relativas ao Contrato nº 006/2012, que promover alterações na redação de cláusulas contratuais, assim como incluir novas cláusulas, alíneas ou incisos, tornando o contrato diferente da minuta anexa ao edital da licitação, constitui infringência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, contemplado nas disposições do art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.2. arquivar o processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0843-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 844/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.092/2010-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Procuradoria da República/CE (26.989.715/0011-84)

3.2. Responsáveis: Raimundo Amadeu de Freitas (CPF-214.893.433-34), Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Aristides Braga Monte (CPF 242.185.703-10) e José Acácio Mourão de Oliveira (CPF 021.773.903-20).

4. Órgãos/Entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/CE

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - CE (SECEX-CE).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação acerca de possíveis irregularidades na execução do Convênio 2/2009 – SICONV 702940/2009, firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará – SEBRAE/CE.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raimundo Amadeu de Freitas (CPF 214.893.433-34), ex-Superintendente Regional do INCRA/CE no período de 3/8/2007 a 20/6/2011, em

relação ao item "a" do Ofício nº 794/2012 – TCU/SECEX-CE e acatar parcialmente as suas razões de justificativa em relação ao item "b" do mencionado ofício;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Superintendente Regional do INCRA/CE a partir de 20/6/2011, em relação ao fato constante do Ofício nº 791/2012 – TCU/SECEX-CE;

9.4. acatar as razões de justificativa dos responsáveis Srs. Aristides Braga Monte (CPF 242.185.703-10) e José Acácio Mourão de Oliveira (CPF 021.773.903-20);

9.5. determinar à Secex-CE que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, proposta de realização de fiscalização no Incra/CE para avaliação dos contratos de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER nos projetos de assentamento do Incra no estado do Ceará, decorrentes das chamadas públicas realizadas a partir do exercício de 2010;

9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0844-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 845/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.782/2011-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V- Relatório de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsáveis: Caixa Econômica Federal - MF (00.360.305/0001-04); Luiz Candido Escobar (498.135.108-97).

4. Órgãos/Entidades: Caixa Econômica Federal - MF; Departamento Penitenciário Nacional - SNJ/MJ; Governo do Estado do Mato Grosso do Sul.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif).

8. Advogado constituído nos autos: Aline Lisboa Naves Guimarães OAB/DF 22400, Edmir Fonseca Rodrigues OAB/MS 6.291.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos tratam de Relatório de Auditoria, no âmbito do Fiscobras 2011, na obra de reforma e ampliação do Estabelecimento Penal Masculino de Corumbá/MS.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar, em parte, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luis Cândido Escobar, CPF 498.135.108-97, na qualidade de Coordenador de Licitações de Obras da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul, uma vez que não lograram elidir as seguintes irregularidades constatadas no edital da concorrência 30/2012 – CLO, que caracterizam cláusulas restritivas à competitividade do certame, contrariando a Lei 8.666/1993:

a) comprovação da capacitação técnico-operacional, mediante apresentação de atestados, para item de pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados;

b) restrição à comprovação de vínculo profissional com a licitante;

c) apresentação de visto do Crea já na fase de habilitação;

d) cobrança de valor indevido para a obtenção do edital.

9.2. aplicar ao Sr. Luis Cândido Escobar, CPF 498.135.108-97, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais) fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. arquivar o presente processo, após implementadas as medidas referentes à cobrança da multa.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0845-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 846/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 016.694/2010-4
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado(a): SecexMG
4. Órgão(s)/Entidade(s): Entidades/Órgãos do Governo do Estado de Minas Gerais
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade(s) Técnica(s): SecexMG/SecexDefesa
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, e, ainda, do Relatório de Levantamento produzido pela Secex-MG à Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse para que avalie a a conveniência e a oportunidade de incorporar as sugestões apresentadas pela Secex-MG ao SICONV e às respectivas normas regulamentadoras;

9.2. juntar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, e, ainda, do Relatório de Levantamento ao processo a ser autuado para dar andamento à terceira fase do monitoramento do SICONV, com vistas a subsidiar os exames a serem empreendidos naqueles autos;

9.3. determinar à Segecex que promova, no prazo de 90 dias, encontro técnico com os diversos órgãos e entidades responsáveis pela execução do SICONV, no sentido de se acompanhar e avaliar em que estágio se encontra o aludido sistema, dando conhecimento dos resultados a este Relator.

9.4. arquivar o processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0846-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 847/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.974/2011-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsável: Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras); Ministério de Minas e Energia (MME).
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (Secex-AIRJ).
8. Advogado constituído nos autos: Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466) e outros.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Auditoria realizada na Petrobras, com o fito de verificar a existência de indícios de descumprimento ao Decreto nº 7.203/2010, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, incluindo as empresas públicas e sociedades de economia mista.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:
9.1. determinar à Petrobras, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU que:
9.1.1. no prazo de 60 (sessenta) dias, atualize os normativos internos da Petrobras de forma a contemplar as vedações previstas nos arts. 3º, § 3º, e 7º e as determinação de apuração específica dispostas no art. 6º, inciso II, todos do Decreto nº 7.203/2010;
9.1.2. no prazo de 90 (noventa) dias, regulamente os normativos internos da Petrobras que tratem direta ou indiretamente de nepotismo ou favorecimento indevido de empresas (dentre os quais destacam-se o subitem 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras e os dispositivos decorrentes do cumprimento da alínea anterior), de forma a englobar as medidas preventivas e corretivas para mitigar os riscos de ocorrências dessas irregularidades, tendo em vista a necessidade de tipificação de procedimentos para fins de análises futuras de condutas e omissões visando possível responsabilização;
9.1.3. oriente, no prazo de 60 (sessenta) dias, as demais empresas integrantes do Sistema Petrobras quanto ao disposto nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do presente Acórdão;
9.1.4. informe ao TCU as providências efetivamente adotas em cumprimento ao disposto nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do presente Acórdão, no prazo de trinta dias, a contar do término dos prazos fixados nos referidos subitens, encaminhando os elementos comprobatórios (normas, documentos internos do Sistema Petrobras, procedimentos ou regulamentação);
9.1.5. no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apresente ao TCU estudo de viabilidade e plano de ação com o objetivo de implantação de sistema informatizado de controle capaz de coletar, armazenar,

atualizar e gerenciar as informações, bem como criar ferramentas automáticas de bloqueio e alerta aos gestores, nos casos de identificação de algumas das situações enquadradas nos arts. 3º, § 3º, e 7º do Decreto nº 7.203/2010 ou no item 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (RPLS/Petrobras);

9.1.6. no prazo de 90 (noventa) dias, apresente ao TCU plano de ação visando à substituição dos fiscais terceirizados por empregados próprios, acompanhado de detalhamento da situação atual verificada em cada unidade de negócios da Petrobras;

9.1.7. no prazo de 120 (cento e vinte) dias, analise as situações expostas nos subitens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.2.1.1, 2.3.1.1 e 2.4.1 do Relatório de Auditoria, e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações que afrontem os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade, bem como a legislação referida em cada caso, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados,

9.1.8. no prazo de 150 (cento e cinqüenta) dias, encaminhe ao TCU as conclusões referentes à determinação constante do subitem 9.1.7 do presente Acórdão, individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, data e local de nascimento, cargo, CPF e nome da mãe) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

9.2. com espeque no art. 250, inciso III, do RI/TCU, que:

9.2.1. tão logo seja instituído e implementado o sistema de controle para mitigar o risco das ocorrências vedadas pelo Decreto nº 7.203/2010 e pelo Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (anexo ao Decreto nº 2.745/1998), verifique a ocorrência de casos semelhantes aos expostos nos subitens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.2.1.1, 2.3.1.1 e 2.4.1 do Relatório de Auditoria;

9.2.2. observe os parâmetros do modelo de controle descrito pela equipe de Auditoria como exemplo (subitem 2.1.1.4 do Relatório de Auditoria), de forma a subsidiar e alertar os setores responsáveis da Petrobras quanto a procedimentos considerados relevantes para mitigação dos riscos envolvidos e para viabilizar a responsabilização, precavendo a Direção da Petrobras quanto à ocorrência de impropriedades semelhantes às ora relatadas.

9.3. determinar à Secex-AIRJ que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações constantes do presente Acórdão.

9.4. determinar que seja juntado aos autos do TC 036.911/2012-7, cópia das peças 44 e 45 do presente processo;

9.5. com fulcro no art. 6º, parágrafo único, da Resolução TCU nº 229/2009 e no art. 3ª, incisos I, IV e V, da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 2º e 27 do Decreto nº 7.724/2012, retirar a chancela de sigilo das peças que compõem o presente processo;

9.6. conhecer dos pedidos de acesso à informação efetuados pelo Sr. Paulo Henrique Giusti, pelo Sr. Felipe Silveira Camargo e pela Srª Mellina Zanon Brêda Piantavinha, nos termos do inciso III do art. 69 da Resolução TCU nº 191/2006 e deferir a solicitação, autorizando a concessão de cópia das peças destes autos, com fundamento na Lei nº 12.527/2011 c/c o § 1º do art. 4º da Resolução TCU nº 249/2012;

9.7. encaminhar à Petrobras cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, e da integralidade do Relatório de Auditoria e de seus anexos;

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão acompanhado do Voto que o fundamenta para o Sr. Paulo Henrique Giusti, para o Sr. Felipe Silveira Camargo e para a Srª Mellina Zanon Brêda Piantavinha;

9.9. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0847-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 848/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.386/2009-5.

1.1. Apensos: 005.303/2011-7; 005.302/2011-0

2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial)

3. Recorrente: Nely Fernandes Arantes Bahia (CPF 294.593.206-78)

4. Unidade: Prefeitura de Lambari/MG.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo/MG (Secex/MG).

8. Advogados constituídos nos autos: Ana Márcia dos Santos Melo (OAB/MG 58.065) e Renata Castanheira de Barros Waller (OAB/MG 81.315)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recurso de Revisão interposto pela Srª Nely Fernandes Arantes Bahia contra Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara (Peça 1. p. 105), mantido pelo Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara, relativo à tomada de contas especial, instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Lambari/MG, por força das Portarias nos 28/MAPS/2003 e 374/MDS/2003, objetivando a execução dos Programas de Apoio à Criança Carente em Creche – PAC, de Apoio à Pessoa Idosa – API e de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência – PPD.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 35, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o artigo 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer do Recurso de Revisão interposto pela Srª Nely Fernandes Arantes Bahia para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. manter, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea a, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, na forma do Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara, a irregularidade das contas da Srª Nely Fernandes Arantes Bahia, excluindo-se o débito que lhe havia sido imputado pelo item 9.2 daquele aresto;

9.3. alterar a redação do item 9.3 do Acórdão 6085/2010 de forma a reduzir a multa imputada à Srª Nely Fernandes Arantes Bahia de R$ 3.000,00 (três mil reais) para R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), alterando-se seu fundamento legal, que deverá ser o art. 58, inciso I da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. O mencionado subitem passa a ter a seguinte redação:

"9.3. aplicar à Srª Nely Fernandes Arantes Bahia a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da ciência desta deliberação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da publicação deste Acórdão até a data da efetiva quitação, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

9.4. comunicar à recorrente e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais a presente deliberação.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0848-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 849/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.264/2004-0
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Wanny de Souza Dias (CPF: 000.356.371-53).
4. Órgão: Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda – CGRH/MF
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Rita de Cássia Barbosa Lopes Vivas (OAB: 8.685).

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto por Wanny de Souza Dias contra o Acórdão 924/2008 – Plenário, mantido pelos Acórdãos 1.095/2010 e 2.216/2010, ambos do mesmo Colegiado, que determinou a regularização dos casos de acumulação de proventos constatados na auditoria, entre estes o do servidor recorrente.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:
9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em consequência, inalterados os termos do acórdão recorrido;
9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0849-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 850/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.402/2011-4.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsáveis: Ângela Maria Paiva Cruz (074.596.964-04); José Ivonildo Rego (055.859.454-91).

4. Unidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN-MEC.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 1 (Secob-1).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2011 (Fiscalis 242/2011), nas obras de Readequação da Infraestrutura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Ângela Maria Paiva Cruz e José Ivonildo do Rego;

9.2 com fundamento no art. 58, incisos II e IV, e § 1º, da Lei 8.443/1992, aplicar a Ângela Maria Paiva Cruz multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste Acórdão, se paga após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.3 com fundamento no art. 58, incisos II, da Lei 8.443/1992, aplicar a José Ivonildo do Rego multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste Acórdão, se paga após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4 fixar o prazo de 15 (quinze) dias a contar das notificações para comprovação do recolhimento das dívidas perante o Tribunal;

9.5 fixar novo prazo de 15 (quinze) dias para que a UFRN cumpra a determinação formulada nos termos dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.739/2011 – Plenário, no sentido de apresentar estudo, fundamentado em memórias de cálculo, lastreadas em dados confiáveis, e assinado por profissional legalmente habilitado, dos reflexos, no orçamento da obra, das correções do projeto referente ao Contrato 66/2010, bem assim comprove a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente a esse contrato, incluindo, nas justificativas a serem apresentadas, as cópias dos procedimentos para apuração de responsabilidade abertos pela Universidade, mencionados no Ofício nº 012/12-R, de 5/1/2012;

9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

9.7. determinar à Secob-1 que verifique o cumprimento da determinação formulada neste Acórdão.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0850-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 851/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 016.574/2010-9.

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos: Secretaria de Orçamento Federal – MP; Secretaria do Tesouro Nacional – MF.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Levantamento de Auditoria com o objetivo de apresentar um quadro sobre o estágio atual da identificação espacial das despesas públicas nos orçamentos da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei no 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar, em consonância com o § 7º do art. 165 da Constituição Federal:

9.1.1 ao Ministério do Planejamento que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência deste acórdão, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar as informações referentes à regionalização da despesa no processo orçamentário, devendo o plano, dentre outras ações, contemplar medidas para aperfeiçoar os conceitos referentes à regionalização, em especial aqueles constantes do Manual Técnico de Orçamento;

9.1.2 à Controladoria-Geral da União, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência deste acórdão, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar a produção, consolidação e divulgação de informações referentes à regionalização da despesa executada, devendo o plano, dentre outras ações, analisar a possibilidade de divulgação pelo Portal da Transparência de informações obtidas dos ministérios sobre o tema.

9.1.3 à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda que:

9.1.3.1 encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência deste acórdão, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar as informações referentes à regionalização da despesa, devendo o Plano, dentre outras ações, estabelecer formas de aperfeiçoar as rotinas que envolvam a identificação regional das despesas no sistema integrado de administração financeira;

9.1.3.2 avalie a pertinência de incorporar ao Siafi (ou outro sistema ou Portal), informações regionalizadas constantes de outros bancos de dados, em especial daqueles referentes a pagamentos de pessoal, benefícios previdenciários e seguro de desemprego, a exemplo da retroalimentação que ocorre atualmente em relação às transferências constitucionais e legais, no módulo do Siafi – Estados e Municípios;

9.1.3.3 defina procedimentos para a compatibilização das informações constantes do Siafi com aquelas divulgadas, de forma regionalizada, em outros bancos de dados oficiais da União;

9.1.3.4 realize estudo nas unidades gestoras para verificar o porquê da existência de valores pagos com ordens bancárias sem a inserção de identificação de favorecidos e como esse número poderia ser reduzido, encaminhando a esse Tribunal as suas conclusões, bem como a listagem de tais pagamentos, referente ao exercício de 2012, juntamente com os respectivos favorecidos, no prazo de 120 (cento e vinte) dias;

9.1.3.5 justifique, no prazo de 15 (quinze) dias, a fundamentação legal para valores pagos com ordens bancárias sem a inserção de identificação de favorecido e encaminhe listagem, referente ao exercício de 2012, desse tipo de pagamento;

9.2 encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam:

9.2.1 à Casa Civil, para ciência;
9.2.2 à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, como subsídio ao PLS 229/2009;
9.2.3 à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;
9.3 determinar à Semag que monitore o cumprimento das determinações constantes no item 9.1 deste acórdão;
9.4 arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0851-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 852/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.807/2013-7.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação de Informação
3. Interessada: Câmara dos Deputados
4. Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - MME.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia solicitação de informação da Câmara dos Deputados sobre o TC 021.975/2007-0, que trata de pedido de auditoria da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados na Companhia Energética de Pernambuco (Celpe),
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, II, do RITCU c/c o art. 4º, I, a, da Resolução TCU nº 215/2008, da presente Solicitação;
9.2. informar à Câmara dos Deputados que:
9.2.1. o TC 021.975/2007-0 foi apreciado na sessão plenária de 10/12/2012, por meio do Acórdão nº 3.438/2012-P, ocasião em que ficou assente que o erro metodológico no reajuste anual das distribuidoras foi sanado a partir de fevereiro de 2010, não competindo a este Tribunal decidir sobre o reembolso aos consumidores dos valores indevidos recebidos pelas concessionárias de distribuição anteriormente a essa data;
9.2.2 na sessão de 27/3/2013, por meio do Acórdão nº 658/2013-P, foram conhecidos e rejeitados os embargos de declaração opostos, em face do Acórdão nº 3.438/2012-P, pela Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (Proteste), pela Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo (Procon-SP), pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) e pelo Deputado Federal Eduardo da Fonte;
9.3 encaminhar cópia dos Acórdãos nºs 3.438/2012-P e 658/2013-P à Câmara dos Deputados, bem assim desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam;

9.4 considerar, com fundamento no art.17, I, da Resolução TCU nº 215/008, integralmente atendida esta solicitação; e

9.5 apensar o presente processo ao TC 021.975/2007-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0852-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 853/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.628/2012-6.

2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Responsáveis: Bismarck Costa Lima Pinheiro Maia, Washington Gomes da Luz Filho, Antônio Gustavo Matos do Vale, Antônio José Moreira Evangelista, Marcos Antônio Araújo Diniz, Marga Inge Barth Tessler, Virmondes Rodrigues Júnior, Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho, Hélio Waldman e José Geraldo de Sousa Júnior.

4. Órgãos/Entidades: Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária, Ministério da Defesa, Ministério da Educação, Governo do Estado do Ceará, Fundação Universidade de Brasília, Ministério Público do Trabalho, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Fundação Universidade Federal do ABC e Universidade Federal do Triângulo Mineiro.

5. Relator: Ministro José Jorge.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre a consolidação de auditorias realizadas na Infraero, na Secretaria de Turismo do Estado do Ceará, na UnB, no Sebrae Nacional, no TRF da 4ª Região, na UFABC, na UFTM e nos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, no período compreendido entre 17/9/2012 e 30/11/2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43, inc. I, da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 250, inc. II, do Regimento Interno deste Tribunal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Conselho Nacional de Justiça, com prazo de sessenta dias para apresentação da documentação comprobatória das providências adotadas, que orientem os órgãos/entidades nas respectivas esferas de competência, que, ao contratarem a execução de obras públicas:

9.1.1. apliquem os critérios e parâmetros técnicos prescritos na norma NBR 9050/2004 relacionados com a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;

9.1.2. incluam cláusulas em edital e em contrato que estabeleçam a obrigação de o contratado, em conjunto com a Administração Pública, providenciar a seguinte documentação como condição indispensável para o recebimento definitivo de objeto:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1.2.1. "as built" da obra, elaborado pelo responsável por sua execução;
9.1.2.2. comprovação das ligações definitivas de energia, água, telefone e gás;
9.1.2.3. laudo de vistoria do corpo de bombeiros aprovando a obra;
9.1.2.4. carta "habite-se", emitida pela prefeitura; e
9.1.2.5. certidão negativa de débitos previdenciários específica para o registro da obra junto ao Cartório de Registro de Imóveis;
9.1.3. exijam da contratada a reparação dos vícios verificados dentro do prazo de garantia da obra, tendo em vista o direito assegurado à Administração pelo art. 618 da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil), c/c o art. 69 da Lei nº 8.666/93 e o art. 12 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor); e
9.1.4. abstenham-se de realizar o recebimento provisório de obras com pendências a serem solucionadas pela construtora, uma vez que o instituto do recebimento provisório, previsto no art. 73, inc. I, da Lei nº 8.666/93, não legitima a entrega provisória de uma obra inconclusa, mas visa resguardar a Administração no caso de aparecimento de vícios ocultos, surgidos após o recebimento provisório;
9.2. determinar, com fundamento no art. 43, inc. I, da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 250, inc. II, do Regimento Interno deste Tribunal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Conselho Nacional de Justiça que orientem os órgãos/entidades nas respectivas esferas de competência a adotarem os seguintes procedimentos, no tocante ao acompanhamento da qualidade de obras concluídas sob gestão própria:
9.2.1. realização de avaliações periódicas da qualidade das obras, após seu recebimento, no máximo a cada doze meses;
9.2.2. notificação do contratado quando defeitos forem observados na obra durante o prazo de garantia quinquenal, certificando-se de que as soluções por ele propostas sejam as mais adequadas;
9.2.3. ajuizamento de ação judicial caso os reparos não sejam iniciados pelo contratado; e
9.2.4. arquivamento, entre outros documentos, de projetos, "as built", especificações técnicas, orçamento, termos de recebimento, contratos e aditamentos, diário de obras, relatórios de inspeções técnicas após o recebimento da obra e notificações expedidas;
9.3. determinar à SecobEdif que monitore o cumprimento das determinações contidas nos itens 9.1 e 9.2 acima.
9.4. dar ciência deste acórdão ao MPOG e ao CNJ, juntamente com o relatório e voto que o fundamentam;
9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0853-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 854/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.242/2013-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessada: Basis Tecnologia da Informação S.A. (CNPJ 11.777.162/0001-57).
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, pela empresa Basis Tecnologia da Informação S.A acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012, promovido pelo Ministério de Minas e Energia (MME), objetivando a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de Tecnologia da Informação/TI,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente Representação, com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, VII, do RITCU para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2 determinar ao Secretário Executivo do Ministério de Minas e Energia (MME) que, caso opte pela continuidade do Pregão Eletrônico para Registro de Preço nº 28/2012, efetive os seguintes ajustes:
9.2.1 exclusão da exigência, na fase de habilitação, de certificações MPS.BR e/ou CMMI, contida no subitem 16.1.1.3.1 do Anexo I do Edital (Termo de Referência), podendo tal cláusula ser exigida, com a devida justificativa, nas condições previstas no Acórdão 5.736/2011-1ª Câmara, na fase de execução contratual;
9.2.2 exclusão da exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux), contida no subitem 16.1.1.3.2 do Anexo I do Edital (Termo de Referência);
9.2.3 revisão das informações conflitantes existentes entre os subitens 11.1 do Edital e 16.1.1.3.10 do Anexo I – Termo de Referência;
9.3 republique o edital, caso haja a continuidade do Pregão Eletrônico para Registro de Preço nº 28/2012, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, nos termos do § 4º do art. 21 da Lei n.º 8.666/1993, encaminhando cópia ao TCU da publicação no Diário Oficial da União;
9.4 cancelar a medida cautelar e autorizar o prosseguimento do certame licitatório, depois de atendidas as medidas corretivas contidas nas determinações acima; e
9.5 encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do Voto que a fundamenta, à representante e ao Ministério de Minas e Energia.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0854-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 855/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.700/2012-1.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Saulo Henrique de Faria Pereira (042.060.396-40); Teczap Comercio e Distribuição Ltda (08.619.872/0001-44)
3.2. Responsável: Natalino Salgado Filho (032.954.943-04).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão - MEC.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA (Secex/MA).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Teczap Comércio e Distribuição Ltda., versando sobre supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico SRP 103/2012. O objeto da licitação é o registro de preços de equipamentos de informática, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar parcialmente procedente a representação;

9.2. revogar a medida cautelar adotada nestes autos, autorizando a Fundação Universidade Federal do Maranhão – FUFMA a constituir a ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico 103/2012, efetivando as contratações que julgar necessárias;

9.3. determinar à FUFMA que não autorize adesões à ata de registro de preços;

9.4. dar ciência à FUFMA das seguintes impropriedades:

9.4.1. ausência de fundamentação formal para a criação de ata de registro de preços, e.g., por um dos incisos do art. 3º do Decreto 7.892/2013, afronta o princípio da motivação e da publicidade das licitações públicas e o disposto no item 9.3.2.1.1 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário;

9.4.2. ausência de fixação, no termo de convocação, de quantitativos (máximos) a serem contratados por meio dos contratos derivados da ata de registro de preços, identificada no pregão eletrônico 103/2012, o que afronta o disposto no item 9.3.2.1.4 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário, ratificado pelos incisos II e III do art. 9º do Decreto 7.892/2013;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à representante; à Fundação Universidade Federal do Maranhão e à empresa Dell Computadores do Brasil Ltda.;

9.6. arquivar os autos após a adoção das medidas constantes dos itens 9.2 a 9.4 acima.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0855-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 856/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-007.653/2012-3
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessada: Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex)
4. Unidade: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Segecex
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes a projeto de decisão normativa destinada a disciplinar a inclusão e exclusão, no Cadin, de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal de Contas da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar o projeto de decisão normativa em anexo;

9.2. enviar cópia da decisão normativa aprovada à Secretaria do Tesouro Nacional, à Advocacia-Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.3. arquivar os presentes autos

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0856-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 857/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-010.096/2008-0 – Apenso: TC-031.176/2008-5

2. Grupo II, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame

3. Recorrente: José Wellington Barroso de Araújo Dias (ex-governador, CPF 182.556.633-04)

4. Unidade: Governo do Estado do Piauí

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues

6. Representante do Ministério Público: Marinus Eduardo De Vries Marsico

7. Unidades Técnicas: Secex/PI e Serur

8. Advogada constituída nos autos: Idiara Buenos Aires Cavalcanti (OAB/PI 5.747)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam, nesta fase, de pedido de reexame em face do Acórdão nº 307/2009-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer deste pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento e, em conseqüência, tornar insubsistentes os subitens 9.1, 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 307/2009-Plenário e conferir a seguinte redação ao seu subitem 9.2:

"9.2. acatar as razões de justificativa dos responsáveis";

9.2. dar ciência deste acórdão, com relatório e voto, ao recorrente e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0857-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro que votou com ressalva: Walton Alencar Rodrigues.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 858/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.205/2011-4
2. Grupo II - Classe I - Embargos de Declaração
3. Embargante: Concessionária de Rodovias Integradas S.A. - Rodonorte
4. Unidades: Ministério dos Transportes e Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos pela Concessionária de Rodovias Integradas S.A. - Rodonorte contra o Acórdão 788/2012-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 144, 146 e 282 do Regimento Interno, e diante das razões expostas pelo Relator, em: (verificar)

9.1. não conhecer destes embargos de declaração, por ausência de interesse recursal;

9.2. dar ciência à embargante.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0858-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 859/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-014.555/2010-7
2. Grupo II, Classe IV - Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Maria do Carmo Batista de Almeida (CPF 304.397.797-15), Jair Gonçalves de Almeida Filho (CPF 710.295.087-04), Amaurílio Nicolau Goulart (CPF 107.180.107-44), Antonia Moema Martins Frias (CPF 038.841.982-20), Antonio Carlos Lopes (CPF 332.641.981-34), Antonio Cesar Rodrigues dos Santos (CPF 277.036.497-91), Antonio Marçal de Sant Anna (CPF 180.101.727-15), Candida Maria Monteiro Pereira (CPF 954.233.117-72), Carmen Mariza Alves da Silva (CPF 647.371.957-15), Cléia Carmelita Dória (CPF 635.057.387-00), Elida Ressurreição Correa (CPF 018.301.257-70), Francisco de Souza Rios (CPF 252.991.667-53), Gabriel Andrade Bastos (CPF 328.658.807-53), Gizeldo Ribeiro da Fonseca (CPF 411.740.977-87), Jayro Correa Bonin (CPF 351.021.107-30), João Pimentel de Barros (CPF 349.415.507-06), José Lima Ribeiro (CPF 019.569.145-

87), José Luiz Rodrigues Pimenta (CPF 290.812.627-34), Lélis Elias Gomes de Carvalho (CPF 320.424.697-34), Lourival de Jesus Dias (CPF 116.252.957-15), Luiz Cláudio Ribeiro (CPF 402.318.527-20), Maria Mariny Teles Sales (CPF 439.486.777-00), Maurício Gonçalves Ribeiro (CPF 528.751.137-04), Mauro de Medeiros Pereira (CPF 233.555.907-97), Rosimar Pinto Pinheiro (CPF 101.475.431-34), Vera Lucia Mendes Silva (CPF 367.132.287-04) e Vera Lucia Silveira de Lemos Novello (CPF 011.074.437-33 - falecida)

4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

7. Unidade Técnica: Secex/RJ

8. Advogados/Procuradora constituídos nos autos: Noel Domingos de Sousa (OAB/RJ 50.102), Verônica Arruda Silva dos Santos (CPF 553.336.567-20), Wellington José Emílio Gomes Junior (OAB/RJ 105.976), Carlos Fernando Pereira Romão (OAB/RJ 87.667), Armando Gaspar Barreto Filho (OAB/RJ 50.103), Carla dos Santos Riente (OAB/RJ 105.637) e Arnon Velmovitsky (OAB/RJ 45.618)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial que trata de concessões fraudulentas de benefícios previdenciários ocorridas em agências da Gerência Regional do Seguro Social da Penha, no Rio de Janeiro/RJ.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d"; 19, caput; 23, inciso III; 28, inciso II; 57 e 60 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 6º, e 214, inciso III, alíneas "a" e "b", do Regimento Interno do TCU, em:

9.1 julgar irregulares as contas de Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DE OCORRÊNCIA	VALOR HISTÓRICO
12/11/1996	8.144,27
14/11/1996	4.151,01
18/11/1996	11.998,86
19/11/1996	5.053,37
20/11/1996	9.295,79
25/11/1996	2.035,10
3/12/1996	4.906,46
4/12/1996	4.446,94
5/12/1996	3.910,54
6/12/1996	3.551,29
9/12/1996	3.278,60
10/12/1996	4.097,82
11/12/1996	1.177,66
12/12/1996	11.414,56
13/12/1996	3.659,56
17/12/1996	1.270,82

DATA DE OCORRÊNCIA	VALOR HISTÓRICO
17/9/2001	1.189,07
4/10/2001	897,51
9/10/2001	1.110,10
10/10/2001	905,29
16/10/2001	1.189,07
7/11/2001	897,51
12/11/2001	2.015,39
16/11/2001	1.189,07
6/12/2001	1.794,99
11/12/2001	4.030,74
17/12/2001	2.378,12
7/1/2002	897,51
10/1/2002	1.110,10
11/1/2002	905,29
21/1/2002	1.189,07
6/2/2002	897,51

3/1/1997	1.309,67
6/1/1997	1.740,27
7/1/1997	735,58
8/1/1997	4.235,91
9/1/1997	2.860,55
10/1/1997	3.066,90
13/1/1997	831,29
14/1/1997	2.529,66
15/1/1997	897,05
16/1/1997	895,64
17/1/1997	897,05
4/2/1997	2.092,06
5/2/1997	844,90
6/2/1997	2.372,94
7/2/1997	3.410,64
13/2/1997	2.189,51
14/2/1997	1.516,06
17/2/1997	2.534,70
18/2/1997	1.797,68
19/2/1997	2.479,38
4/3/1997	683,11
5/3/1997	2.523,52
6/3/1997	3.837,35
7/3/1997	3.033,12
11/3/1997	3.098,01
12/3/1997	832,95
13/3/1997	844,90
14/3/1997	4.384,91
2/4/1997	779,78
3/4/1997	1.528,01
4/4/1997	3.847,01
7/4/1997	2.565,74
8/4/1997	1.356,56
9/4/1997	1.516,06
10/4/1997	2.522,75
11/4/1997	844,90
14/4/1997	2.479,38
16/4/1997	898,84
18/4/1997	898,84
5/5/1997	1.408,95
7/5/1997	1.743,74
8/5/1997	2.124,62
9/5/1997	735,05
12/5/1997	683,11
14/5/1997	844,90
15/5/1997	1.796,27

8/2/2002	7.950,66
13/2/2002	1.110,10
15/2/2002	905,29
20/2/2002	1.189,07
6/3/2002	897,51
7/3/2002	972,99
11/3/2002	1.110,37
15/3/2002	905,29
22/3/2002	1.189,35
4/4/2002	897,51
9/4/2002	2.086,89
10/4/2002	905,29
24/4/2002	1.189,16
7/5/2002	897,51
9/5/2002	976,70
10/5/2002	2015,48
22/5/2002	1.189,16
6/6/2002	897,51
11/6/2002	2.086,89
13/6/2002	905,29
21/6/2002	1.189,16
4/7/2002	980,07
9/7/2002	2.278,82
11/7/2002	988,57
18/7/2002	1.298,51
6/8/2002	980,07
9/8/2002	2.278,82
12/8/2002	988,57
16/8/2002	1.298,51
5/9/2002	980,07
10/9/2002	2.278,82
11/9/2002	988,57
20/9/2002	1.298,51
7/10/2002	980,07
9/10/2002	3.267,39
22/10/2002	1.298,51
6/11/2002	980,07
11/11/2002	988,57
12/11/2002	2.278,82
28/11/2002	1.298,51
5/12/2002	1.960,11
10/12/2002	4.110,22
11/12/2002	2.424,51
23/12/2002	2.596,99
7/1/2003	980,07
10/1/2003	3.267,39

21/5/1997	683,11
3/6/1997	629,17
5/6/1997	1.528,01
10/6/1997	683,11
12/6/1997	844,90
13/6/1997	897,43
20/6/1997	683,11
2/7/1997	666,42
9/7/1997	723,54
14/7/1997	950,54
4/8/1997	666,42
6/8/1997	673,45
11/8/1997	723,54
14/8/1997	950,54
9/7/1998	1.610,25
16/7/1998	7.953,11
11/8/1998	929,98
16/11/1998	3.514,72
21/12/1998	1.992,28
18/1/1999	996,14
17/2/1999	994,18
12/3/1999	994,18
16/4/1999	994,18
15/5/1999	994,18
17/6/1999	994,18
16/7/1999	1.043,88
16/8/1999	1.043,90
20/9/1999	1.043,89
15/10/1999	1.043,89
16/11/1999	1.043,89
20/12/1999	2.087,79
18/1/2000	1.043,89
14/2/2000	1.043,89
16/3/2000	1.043,89
14/4/2000	1.043,89
5/5/2000	1.339,39
16/5/2000	1.043,89
6/6/2000	787,86
19/6/2000	1.043,89
6/7/2000	832,98
11/7/2000	1.767,38
26/7/2000	1.103,65
4/8/2000	832,98
9/8/2000	840,21
22/8/2000	1.103,65
6/9/2000	832,98

15/1/2003	1.298,51
6/2/2003	980,07
11/2/2003	3.267,39
19/2/2003	1.298,51
10/3/2003	980,07
12/3/2003	3.267,39
24/3/2003	1.298,51
4/4/2003	980,07
8/4/2003	1.066,55
9/4/2003	1.212,27
29/4/2003	1.298,51
7/5/2003	980,07
12/5/2003	2.278,82
26/5/2003	1.298,51
6/6/2003	980,07
10/6/2003	2.278,82
25/6/2003	1.298,51
7/7/2003	1.173,17
8/7/2003	1.276,63
9/7/2003	1.451,08
17/7/2003	1.554,32
6/8/2003	1.173,17
8/8/2003	1.276,63
11/8/2003	1.451,08
21/8/2003	1.554,32
5/9/2003	1.173,17
9/9/2003	13.382,08
15/9/2003	1.554,32
6/10/2003	1.173,17
8/10/2003	1.276,63
15/10/2003	1.554,32
6/11/2003	1.173,17
11/11/2003	1.276,63
14/11/2003	1.554,32
4/12/2003	2.346,31
8/12/2003	2.553,27
12/12/2003	3.108,61
6/1/2004	1.276,63
7/1/2004	1.173,17
15/1/2004	1.554,32
4/2/2004	1.276,63
5/2/2004	1.173,17
10/2/2004	1.554,32
3/3/2004	1.276,63
9/3/2004	7.310,40
2/4/2004	1.183,34

12/9/2000	840,21	5/4/2004	1.276,63
25/9/2000	1.103,65	7/4/2004	1.554,32
5/10/2000	832,98	13/4/2004	1.173,17
11/10/2000	840,21	4/5/2004	1.183,34
18/10/2000	1.103,65	5/5/2004	1.276,63
7/11/2000	832,98	7/5/2004	2.727,49
10/11/2000	840,21	2/6/2004	1.236,92
30/11/2000	1.103,65	3/6/2004	1.334,43
6/12/2000	1.665,97	4/6/2004	1.226,28
11/12/2000	1.680,42	7/6/2004	1.624,70
14/12/2000	2.207,30	2/7/2004	1.236,92
7/1/2001	832,98	5/7/2004	1.334,79
10/1/2001	840,21	6/7/2004	1.226,28
15/1/2001	1.103,65	7/7/2004	1.624,70
6/2/2001	832,99	3/8/2004	1.236,92
9/2/2001	840,21	5/8/2004	1.226,28
16/2/2001	1.103,65	6/8/2004	1.624,70
6/3/2001	832,99	2/9/2004	1.236,92
9/3/2001	840,21	6/9/2004	1.234,28
16/3/2001	1.103,65	8/9/2004	1.624,70
5/4/2001	833,65	4/10/2004	1.237,09
10/4/2001	840,88	3/11/2004	1.236,97
20/4/2001	1.104,51	2/12/2004	2.473,95
7/5/2001	833,65	4/1/2005	1.236,97
10/5/2001	840,88	2/2/2005	1.236,98
21/5/2001	1.104,51	3/3/2005	1.236,98
6/6/2001	833,65	4/4/2005	1.235,65
11/6/2001	840,88	3/5/2005	1.235,65
19/6/2001	1.104,51	2/6/2005	1.314,21
6/7/2001	897,51	4/7/2005	1.314,21
10/7/2001	905,29	2/8/2005	1.314,21
13/7/2001	1.189,07	2/9/2005	1.314,21
6/8/2001	897,51	4/10/2005	1.314,21
9/8/2001	905,29	3/11/2005	1.314,07
14/8/2001	1.189,07	2/12/2005	2.629,61
6/9/2001	897,51	3/1/2006	1.314,07
12/9/2001	4.350,10	2/2/2006	1.314,07
13/9/2001	905,29	2/3/2006	1.314,07

9.2 condenar Jayro Correa Bonin, solidariamente com Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DE OCORRÊNCIA	VALOR HISTÓRICO

25/11/1996	2.501,65
09/12/1996	1.194,58
09/01/1997	843,22
12/02/1997	844,90
10/03/1997	844,90
08/04/1997	844,90
09/05/1997	844,90

9.3 aplicar a Maria do Carmo Batista de Almeida e a Jair Gonçalves de Almeida Filho multa individual no valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e a Jayro Correa Bonin, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5 declarar Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de oito anos;

9.6 excluir da relação processual Amaurílio Nicolau Goulart, Antonia Moema Martins Frias, Antonio Carlos Lopes, Antonio Cesar Rodrigues dos Santos, Antonio Marçal de Sant Anna, Candida Maria Monteiro Pereira, Carmen Mariza Alves da Silva, Cléia Carmelita Dória, Elida Ressurreição Correa, Francisco de Souza Rios, Gabriel Andrade Bastos, Gizeldo Ribeiro da Fonseca, João Pimentel de Barros, José Lima Ribeiro, José Luiz Rodrigues Pimenta, Lélis Elias Gomes de Carvalho, Lourival de Jesus Dias, Luiz Cláudio Ribeiro, Maria Mariny Teles Sales, Maurício Gonçalves Ribeiro, Mauro de Medeiros Pereira, Rosimar Pinto Pinheiro, Vera Lucia Mendes Silva e Vera Lucia Silveira de Lemos Novello (falecida);

9.7 remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0859-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 860/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.919/2011-0.

1.1. Apensos: TC 000.437/2012-3 e TC 019.748/2011-6.

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Acompanhamento.

3. Responsáveis: Governo do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras, municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ.

4. Unidades: Ministério das Cidades – MCid, Ministério da Integração Nacional – MI, Ministério da Saúde – MS, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e Caixa Econômica Federal – CEF.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.

8. Advogados: Luiz Félix Conceição de Souza (OAB/RJ 155.722), Ordélio Azevedo Sette (OAB/DF 2.190/A) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento dos recursos federais repassados ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e aos municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ para atender às situações emergenciais decorrentes da catástrofe climática que atingiu a região em janeiro de 2011.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar à Secex/RJ que, com base no artigo 37 da Resolução TCU 191/2006, constitua:

9.1.1. processo apartado de acompanhamento, mediante cópias, no mínimo das peças 1439, 1456 a 1464, 1470, 1474 e 1488 a 1494 destes autos, com o objetivo de dar prosseguimento à análise relativa aos recursos repassados pelo Ministério das Cidades pela Portaria MCID 515/2011, no valor de R$ 331.600.000,00;

9.1.2. processo apartado de representação, mediante cópias, no mínimo das peças 1392, 1393, 1403, 1413 a 1426, 1470, 1473 e 1495 destes autos, com o objetivo de dar prosseguimento à análise relativa aos contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda. com recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional – MI;

9.2. determinar ao Ministério da Integração Nacional que encaminhe, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação deste acórdão, plano de ação relativo às análises e aprovações das contas dos recursos repassados com base nas seguintes Portarias MI: 23/2011 (termo de compromisso 4/2011 - Sumidouro); MI 24/2011 (termo de compromisso 3/2011 - Petrópolis); 25/2011 (termo de compromisso 5/2011 - Teresópolis); 26/2011 (termo de compromisso 1/2011 - Nova Friburgo); 27/2011 (termo de compromisso 2/2011 - Governo do Estado do Rio de Janeiro); 29/2011 (termo de compromisso 6/2011 - Areal); MI 30/2011 (termo de compromisso 7/2011 - Bom Jardim); 41/2011 (termo de compromisso 8/2011 - São José do Vale do Rio Preto);

9.3. recomendar ao Ministério da Integração Nacional que obtenha, junto à Procuradoria da República no Município de Nova Friburgo/RJ, documentação relativa tanto às ações de improbidade administrativa referentes a ilicitudes praticadas na realização de pagamentos com recursos repassados ao mencionado município por meio do termo de compromisso 1/2011 (Siafi 666053), no valor total de R$ 10.000.000,00, quanto à pertinente ao inquérito civil 1.30.006.000189/2012-38, com o fito de coletar informações de interesse para apreciação a cargo do Ministério;

9.4. determinar à Secex/RJ que monitore a implementação do plano de ação estabelecido no subitem 9.2;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram:

9.5.1. ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atendimento ao item 9.3 do acórdão 1.178/2012 – Plenário;

9.5.2. ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e aos municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ;

9.5.3. ao Ministério das Cidades, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério da Saúde, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Caixa Econômica Federal;

9.5.4. ao procurador da República no Município de Nova Friburgo/RJ;

9.6. arquivar este processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0860-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 861/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.719/2013-9.
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Representante: Arvy Indústria de Móveis Ltda. (CNPJ 04.268.161/0001-11).
4. Unidade: Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, da empresa Arvy Indústria de Móveis Ltda. contra o pregão eletrônico 1/2013, promovido pela Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro, para registro de preço para aquisição de mobiliário de madeira, com valor médio estimado da contratação em R$ 10.598.480,93.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com base nos arts. 235 e 237, inciso I, do Regimento Interno, em:
9.1. conhecer da representação e considerá-la improcedente;
9.2. indeferir o pedido de medida cautelar;
9.3. dar ciência à Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro de que a exigência, à guisa de habilitação técnica, de apresentação de laudos/certificados que demonstrem conformidade de produtos às normas da ABNT, conforme requisitado no item 8.11.5 do Edital do Pregão Eletrônico 01/2013, deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, não bastando o que constou no item 8.11.5.1 do instrumento convocatório, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório e de contrariar a jurisprudência deste Tribunal (acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara);
9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao Advogado-Geral da União; e
9.5. arquivar o processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0861-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 862/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 001.563/2006-1.
2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 433.567.457-00), Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34), Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07).
4. Unidade: Banco do Brasil S.A.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog.
8. Advogados: Antonio Newton Soares de Matos (OAB/DF 22.998), Rosa Maria Motta Brochado (OAB/DF 2.954) e outros, Lucas Clemente Guimarães Diaz (OAB/SP 187.145) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial referente a irregularidades em contrato para prestação de serviços de publicidade e propaganda, envolvendo as agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Carlos Alberto Reis Figueiredo e Cláudio de Castro Vasconcelos e das agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda.;

9.2. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Carlos Alberto Reis Figueiredo e Cláudio de Castro Vasconcelos, condená-los, solidariamente, com as agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda., nos termos dos arts. 16, §2º, alínea "b" e 19, caput, da Lei 8.443/1992, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, acrescidas de encargos legais calculados a partir de cada uma das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, e fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Banco do Brasil S.A., nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, "a", do Regimento Interno:

9.2.1. Responsáveis: Cláudio de Castro Vasconcelos e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
15/12/2004	35.308,98
17/01/2005	13.116,49
14/03/2005	175,00

9.2.2. Responsáveis: Cláudio de Castro Vasconcelos e Des Marketing Services Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
15/12/2004	16.262,46
15/12/2004	47.400,00

9.2.3. Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
08/12/2004	12.259,64

9.2.4. Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo e Des Marketing Services Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
03/12/2004	29.896,92
30/12/2004	11.503,08

9.3. com fulcro no art. 19, caput¸ da Lei 8.443/1992, aplicar aos responsáveis Srs. Carlos Alberto Reis Figueiredo e Cláudio de Castro Vasconcelos e agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda., individualmente, a multa do art. 57 da mesma Lei, nos valores abaixo indicados, e, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo estipulado;

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R$)
Carlos Alberto Reis Figueiredo	12.000,00
Cláudio de Castro Vasconcelos	26.000,00
Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.	14.000,00
Des Marketing Services Ltda.	24.000,00

9.4. autorizar a cobrança judicial dos valores acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno,

9.5.1. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.5.2. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.6. dar ciência ao Banco do Brasil S.A. das irregularidades apuradas por este Tribunal, a fim de coibir práticas futuras de mesma natureza:

9.6.1. pagamentos indevidos de honorários às agências de publicidade e propaganda;

9.6.2. contratação direta da empresa promotora de eventos De Simoni, pelo Banco do Brasil, acobertada pelo contrato de publicidade firmado entre o Banco e a agência Ogilvy, sem que houvesse qualquer previsão contratual ou legal para a referida contratação direta;

9.6.3. ausência de acompanhamento e de fiscalização dos contratos de propaganda e publicidade por parte dos responsáveis pela gerência de propaganda do Banco do Brasil;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos procuradores-chefes das Procuradorias da República no Distrito Federal e em São Paulo, para adoção das medidas cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0862-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 863/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.091/2005-3.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Flora Valladares Coelho (CPF 012.369.897-91) e Mâncio Lima Cordeiro (CPF 045.734.472-53).
4. Unidade: Banco da Amazônia S.A. – Basa.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex/PA.
8. Advogada: Ana Maria Fragoso Toscano (OAB/PA 1780).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada no Banco da Amazônia S.A. – Basa.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mâncio Lima Cordeiro;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Srª Flora Valladares Coelho;

9.3. aplicar ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro e à Srª Flora Valladares Coelho, com fulcro no inciso II, do art. 58, da Lei 8.443/1992, multa nos valores, respectivos, de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo estipulado;

9.4. autorizar a cobrança judicial dos valores acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

9.5.1. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.5.2. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, c/c o § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.6. dar ciência ao Banco da Amazônia S.A., nos termos do art. 4º da Portaria Segecex/TCU 13/2011, da necessidade de:

9.6.1. exigir que as agências contratadas mantenham, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos após a extinção do contrato, acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas, consoante art. 17 da Lei 12.232/2010 e art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.2. implantar mecanismos de controle para que somente sejam subcontratadas atividades eminentemente operacionais e desde que haja previsão contratual, exigindo: comprovação de sua

execução; verificação da validade das três propostas apresentadas como condição para subcontratação de serviços; verificação da adequação dos preços subcontratados em relação aos de mercado e cumprimento de cláusulas contratuais relativas aos percentuais devidos à agência, nos termos da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.3. delimitar com precisão serviços e produtos a serem adquiridos e não incluir itens indeterminados, a exemplo do fornecimento de passagens aéreas e pagamento de serviço de tradução, ocorrido no âmbito do contrato 2001/234, devendo ser considerado, ainda, o disposto no § 2º do art. 2º da Lei 12.232/2010;

9.6.4. realizar adequado planejamento de aquisições e/ou contratações, a fim de evitar fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, § 5º, e 24, inc. II, 2ª parte, da Lei 8.666/1993 e à IN/Secom/PR 4/2010, em especial o inciso II do art. 29;

9.6.5. exigir do contratado, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia, podendo, ainda, contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato, conforme art. 15 da Lei 12.232/2010 e art. 30 da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.6. observar, no que se refere à concessão de patrocínio, os normativos vigentes, em especial a IN/Secom/PR 1/2009, o Decreto 6.555/2008 e a IN/Secom/PR 4/2010, devendo formalizar processo administrativo para contratar patrocínios, autuando e numerando em consonância com o caput do art. 38, e promovendo a guarda e manutenção dos mesmos, para os fins do art. 113 da Lei 8.666/1993;

9.6.7. designar formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, em consonância com o art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010, realizando a análise tempestiva da prestação de contas, nos termos da legislação vigente, em especial a IN/Secom/PR 1/2009;

9.6.8. ampliar a divulgação dos editais, nos termos da Lei 8.666/1993 e da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.9. explicitar nos contratos, consoante inciso III do art. 55, da Lei 8.666/1993, o preço e as condições de pagamento, observando o percentual máximo de reajuste, consoante §1º do art. 65 da mesma lei;

9.6.10. verificar se houve aprovação prévia das despesas de produção, veiculação ou quaisquer outras relacionadas com o contrato e a verificação da veiculação, consoante art. 3º, §2º, e art. 15 da Lei 12.232/2010;

9.7. determinar à Controladoria-Geral da União que, nas próximas contas do Basa, informe o cumprimento das medidas contidas no item 9.6 acima;

9.8. apensar estes autos às contas do Basa de 2004 (TC-014.996/2005-3).

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0863-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 864/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 019.230/2009-9.

2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.

3. Recorrentes: Fernando Passos Cupertino de Barros (CPF 195.630.601-30) e Maria da Graça Silva Gonçalves (CPF 728.088.961-15).

4. Unidade: Secretaria de Estado da Saúde de Goiás.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.

8. Advogados: Márcio Pacheco Magalhães (OAB/GO 5.795) e Ana Carolina Garcia Magalhães (OAB/GO 25.000).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos por Fernando Passos Cupertino de Barros e Maria da Graça Silva Gonçalves contra o acórdão 1.181/2012-Plenário, que, ao apreciar monitoramento do acórdão 1.744/2009-Plenário (TC 003.904/2003-7), aplicou-lhes multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame e negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos recorrentes.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0864-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 865/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.017/2010-5

2. Grupo II – Classe de assunto: V – Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Agência Goiana de Transportes e Obras (03.520.933/0001-06); Arabenes Pereira de Andrade Corrêa (359.388.891-20); Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - Dnit/MT (04.892.707/0004-53).

4. Unidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - Dnit/MT.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo - GO (Secex/GO).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento autuado pela Secex/GO para verificar o cumprimento do Acórdão 2.832/2009 – TCU – Plenário, no qual se examinou o relatório de levantamento de auditoria das obras de implantação e pavimentação da rodovia BR-080 no Estado de Goiás (Fiscobras/2009), trecho Uruaçu – São Miguel do Araguaia, lotes 1, 2, 3 e 5,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as razões de justificativa da Srª Arabenes Pereira de Andrade Correa, coordenadora de contabilidade/Dnit substituta, a respeito da execução do Contrato 143/2005-PR-GEAJU, celebrado com a empresa Emsa – Empresa Sul Americana de Montagens S/A;

9.2. determinar ao Dnit/Superintendência Regional - GO/DF que, no prazo de trinta dias:

9.2.1. comprove perante este Tribunal o ressarcimento, pela Agetop, da diferença de R$ 1.487.276,15 aos cofres do Dnit, encontrada na planilha comparativa Emsa nov/07 (sem BDI) x Sicro nov/07 (sem BDI), referente ao Contrato 143/2005-PR (lote 5), firmado entre a Agetop e a empresa Emsa;

9.2.2. encaminhe ao Tribunal as rescisões dos contratos feitos entre a Agetop e as empresas Umuarama Construções Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (Contrato 205/2001-PR-ASJ) e ARG Ltda. (Contrato 195/2001 - PR-ASJ), relativos à execução dos lotes 1 e 3, da BR-080/GO, obras anteriormente delegadas à Agetop;

9.2.3. encaminhe ao Tribunal o projeto executivo das obras relativas ao lote 3 da BR 080, devidamente aprovado pelo Dnit;

9.3. encaminhar à Casa Civil da Presidência da República, tendo em vista suas atribuições como coordenadora e integradora das ações de Governo, cópia do inteiro teor deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, para ciência dos fatos apontados no item 21 da conclusão da instrução produzida pela Secex/GO, bem como à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do Dnit e ao Ministério dos Transportes, para conhecimento;

9.4. encaminhar cópias do Relatório de Demandas Especiais da Controladoria-Geral da União (peça 14), deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam à Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias – SecobRodov, como subsídio ao planejamento de suas ações.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0865-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 866/2013 - TCU - Plenário

1. Processo TC-003.796/2001-1.

2. Grupo: II - Classe: I - Assunto: Embargos de Declaração.

3. Responsáveis: Miguel Capobiango Neto (CPF 785.013.427-34), João Coelho Braga (CPF 076.913.602-82), Maria do Carmo Vieira Golvim (CPF 410.082.197-20), Sandra Sueli Fontes Rodrigues (CPF 064.204.192-04), Jerocílio Roberto Simões Alves da Silva (CPF 027.016.342-53), Américo Gorayeb Junior (CPF 075.701.202-72), Emerson Redig de Oliveira (CPF 437.208.542-72), Felix Valois Coelho Junior (CPF 000.721.762-53), Marcelo Celso Bastos de Aguiar (CPF 076.296.562-20) e Estacon Engenharia S.A. (CNPJ 04.946.406/0004-65).

3.1. Recorrente: Estacon Engenharia S.A. (CNPJ 04.946.406/0004-65).

4. Unidade: Governo do Estado do Amazonas.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: não atuou.

8. Advogados constituídos nos autos: Bruno Menezes Coelho de Souza (OAB/PA 8770) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos por Estacon Engenharia S.A. em face do Acórdão 336/2013-TCU-Plenário, prolatado em processo de tomada de contas especial resultante da conversão de processo de relatório de auditoria do Fiscobras/2001, por determinação do subitem 9.1 do Acórdão 1.461/2003-TCU-Plenário, que julgou as contas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência à recorrente de que, nos termos do art. 287, § 6º, do Regimento Interno do TCU, eventuais novos embargos de declaração de natureza meramente protelatória serão recebidos pelo Tribunal como petição, não lhes sendo conferido o efeito suspensivo previsto no § 3º do mesmo artigo regimental;

9.3. dar ciência desta deliberação à recorrente, e

9.4. encaminhar os presentes autos à Serur para adoção das providências quanto ao recurso interposto pelo Sr. Miguel Capobiango Neto (pç. 144).

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0866-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 867/2013 - TCU - Plenário

1. Processo TC-003.898/2013-0

2. Grupo: I - Classe: III - Assunto: Consulta.

3. Interessado: Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT).

4. Unidade: Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: Secex/MT.

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Consulta encaminhada pelo Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT), solicitando manifestação acerca da possibilidade de prorrogar contratos trabalhistas existentes ou se há necessidade de realizar novo processo seletivo,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, em:

9.1. não conhecer da presente Consulta, tendo em vista não terem sido atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264 do Regimento Interno;

9.2. dar conhecimento desta deliberação, bem como do das peças que a fundamentam, ao consulente, e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0867-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 868/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.989/2013-1.
2. Grupo: I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Senado Federal.
4. Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social – Secex Previdência.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria, referente à fiscalização realizada pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social – Secex Previdência no Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop, com o propósito de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e os respectivos contratos, em cumprimento ao determinado pelo Acórdão n. 3.183/2011 – TCU – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam:
9.1.1. ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop para o conhecimento dos resultados da fiscalização realizada naquela entidade;
9.1.2. ao Presidente do Senado Federal e ao Senador Ataídes Oliveira (PSDB/TO), em atendimento ao Requerimento de Informações n. 1.058/2011.
9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0868-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 869/2013 – TCU – Plenário

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1. Processo n. TC-006.870/2012-0.

1.1. Apensos: TC-014.424/2011-8; TC-007.936/2012-5; TC-014.156/2011-3

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Municípios de Araranguá/SC, Caçador/SC, Criciúma/SC, Fraiburgo/SC, São Francisco do Sul/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC, Penha/SC, Porto União/SC, São Bento do Sul/SC, de Biguaçu/SC e Içara/SC.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina (Secex/SC).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria resultante da fiscalização, integrante do Plano de Fiscalização de 2011, realizada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina – Secex/SC, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos do programa de qualificação dos jovens em Santa Catarina, Projovem Trabalhador, no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, fixar o prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data da ciência deste Acórdão, para que o Ministério do Trabalho e Emprego:

9.1.1. adote as medidas cabíveis acerca do atraso na apresentação da prestação de contas dos Municípios de Palhoça/SC e Penha/SC e da regularização do Plano de Implementação do Município de Penha/SC, uma vez que ele vem sendo executado em desconformidade com o ajustado;

9.1.2. providencie, caso ainda não o tenha feito e observadas as disposições da IN n. 71/2012, a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos relacionados à liberação da terceira parcela de auxílio financeiro do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã no Município de Penha/SC, com a identificação dos responsáveis, inclusive daqueles que deram causa a tal liberação no âmbito do Ministério, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento;

9.1.3. examine as declarações de recebimento dos materiais didáticos, das camisetas e dos kits estudantis das turmas do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã do Município de Palhoça/SC, comparando-as com as assinaturas constantes das listas de frequência, a fim de constatar se as assinaturas conferem e, se for o caso, efetue a glosa dos valores relativos a tais materiais;

9.2. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego que se abstenha de liberar as parcelas do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã posteriores à primeira, sem que o ente parceiro tenha apresentado a devida prestação de contas parcial, em atenção ao disposto no art. 14, parágrafo único, da Portaria MTE n. 991/2008;

9.3. determinar ao Município de Navegantes/SC que, em até 30 (trinta) dias contados da ciência deste Acórdão, providencie o encaminhamento à unidade de atendimento do Sistema Nacional de Emprego (Sine) de Navegantes/SC das informações relativas aos jovens egressos do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã que não foram inseridos no mundo do trabalho relativos aos dois Planos de Implementação executados naquela municipalidade, em atenção ao art. 46, §4º, do Decreto n. 6.629/2008;

9.4. determinar ao Município de Penha/SC que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote providências para realizar o efetivo monitoramento e avaliação da execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã naquela municipalidade, com vistas a garantir a boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social, nos termos do art. 10, incisos I e III, da

Portaria MTE n. 991/2008 e item 2.11 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã;

9.5. determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC e Penha/SC que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetuem a correta alimentação do Sinprojovem, inclusive com a correção das frequências já lançadas;

9.6. determinar aos Municípios de Penha/SC e Palhoça/SC que, caso ainda não o tenham feito, apresentem, no prazo máximo de 30 dias, as prestações de contas em atraso dos recursos recebidos pelo Projovem Trabalhador – Submodalidade Juventude Cidadã;

9.7. determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetuem minuciosa análise da situação laboral e educacional dos alunos integrantes das turmas abaixo indicadas, a fim de verificar se eles atendiam aos requisitos exigidos para sua seleção no início do Programa Projovem Trabalhador, e adote as medidas cabíveis caso sejam verificadas situações irregulares:

9.7.1. turmas do Município de Fraiburgo/SC – 27.549, 27.550, 27.551, 27.552, 27.553, 27.554, 27.557 e 27.558;

9.7.2. turmas do Município de Palhoça/SC – 27.514, 27.515, 27.524, 27.525, 27.532, 27.536 e 27.538;

9.7.3. turmas do Município de Penha/SC – 28.119, 28120 e 28.121;

9.8. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego e aos Municípios de Fraiburgo/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que, ao final dos respectivos prazos, informem este Tribunal sobre as providências adotadas em relação ao cumprimento das determinações acima;

9.9. recomendar ao Ministério do Trabalho e Emprego que:

9.9.1. oriente os responsáveis por Planos de Implementação do Projovem Trabalhador para que não transfiram a terceiros a integral execução do plano firmado, uma vez que tal transferência contraria o caráter personalíssimo do ajuste;

9.9.2. normatize, oriente e supervisione a execução dos Planos de Implementação, em especial no que concerne à contratação de entidades executoras, a fim de evitar que as irregularidades verificadas nestes autos continuem a ocorrer;

9.9.3. garanta maior eficácia no controle de frequência dos alunos do Projovem Trabalhador, principalmente no que diz respeito à elaboração das listas de frequência a serem assinadas pelos alunos;

9.9.4. assegure, em especial para os Entes parceiros e órgãos de controle, clareza e transparência quanto aos critérios de aceitabilidade das faltas justificadas, inclusive no tocante à fundamentação legal que ampara essa aceitabilidade;

9.9.5. garanta o pagamento tempestivo das parcelas de auxílio financeiro daqueles alunos que apresentam frequência igual ou superior a 75%, bem como assegure que o Sistema Sinprojovem seja abastecido com informações fidedignas, que reflitam a real situação dos pagamentos dos auxílios financeiros;

9.9.6. oriente os Entes Executores e adote as medidas cabíveis para evitar a participação de alunos no Projovem Trabalhador que não se enquadrem no respectivo público alvo;

9.9.7. analise o fato de não serem ministradas nos municípios fiscalizados as cargas horárias previstas na Portaria MTE n. 991/2008, com o objetivo de verificar a melhor opção entre fazer cumprir a carga horária previamente estabelecida ou reduzi-la, de forma que o valor máximo admitido para cada Plano de Implementação também seja diminuído;

9.9.8. examine a conveniência e a oportunidade de incluir na legislação aplicável ao Programa Projovem Trabalhador exigência sobre a elaboração, confecção e distribuição de material didático específico para professores.

9.10. determinar à Secex/SC que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.1 a 9.7 supra, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Ministério do Trabalho e Emprego, para ciência dos achados apontados pela

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

equipe de fiscalização e adoção das providências que considerar pertinentes, e à ADRVale, para o conhecimento das conclusões registradas nos itens 33 e 34 da Proposta de Deliberação;

9.12. enviar a Procuradoria da República em Santa Catarina cópia do item 3.15 do Relatório de Fiscalização (peça n. 106) e das peças ns. 72-73 e 101-103 deste processo, bem como deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, para que adote as medidas que entender cabíveis.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0869-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO N. 870/2013 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 013.284/2011-8.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Responsáveis: José Francisco das Neves, CPF 062.833.301-34; Luiz Carlos Oliveira Machado, CPF 222.706.987-20; Jorge Antonio Mesquita Pereira de Almeida, CPF 341.332.917-00; Augusto Cézar Alves de Pinho, CPF 462.477.937-15; Julio César Fontes Monnerat, CPF 422.392.737-04, Gestor do Contrato.
4.1. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro.
8. Advogados constituídos nos autos: Rafael de Almeida Giacomitti, OAB/DF n. 29.306; Maria Estela Filardi, OAB/RJ n. 49.619; Hilma Vianna Pinto, OAB/RJ n. 51.035; Gabriel Miranda Coelho, OAB/RJ n. 43.502; Vanessa Bianca Pereira de Oliveira Furtado, OAB/MG n. 115.374; Liliane Bueno Ferreira, OAB/TO n. 4.270-B; Rosane Carlos de Azevedo Bezerra, OAB/DF n. 6.298; Thiago Lucas Gordo de Sousa, OAB/DF n. 17.749; Garcia D'avila Pires de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ n. 153.312; Marco Aurélio Faustino Porto, OAB/RJ n. 33.063; Ingrid Ribeiro da Silva Pitombeira, OAB/DF n. 25.311; Ricardo William da Silva Viana, OAB/RJ n. 107.449; Rui Armando Villar, OAB/RJ n. 4040-D; Alan Laport Rodrigues, OAB/RJ n. 148.997; Lorena Maria Peres Nogueira, OAB/DF n. 32.852; Olivia Falcão do Vale, OAB/DF n. 16.274.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se discute o Relatório da Auditoria realizada pela 4ª Secob, ora denominada Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro, no âmbito do Fiscobras/2011, com relação às obras da primeira etapa da Ferrovia de Integração Centro-Oeste – Fico, especialmente o exame da oitiva e das audiências determinadas nos subitens 9.2 e 9.4 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário.
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Augusto Cézar Alves de Pinho e rejeitar aquelas apresentadas pelos demais responsáveis;

9.2. aplicar individualmente a multa prevista pelo art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 ao Srs. José Francisco das Neves e Júlio César Fontes Monnerat, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), bem como aos Srs. Luis Carlos de Oliveira Machado e Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do RI/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.4.determinar à Valec que, até a edição de normativo interno próprio com essa finalidade, observe a necessidade de exigir expressamente, nos editais para contratação de serviços de elaboração de projetos básicos e executivos de obras ferroviárias, que a viabilidade do prazo de execução das obras esteja demonstrada em estudos que contenham gráfico de Gantt, ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico, de modo a atender o disposto no art. 6º da Lei n. 8.666/1993,

9.5.encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam à Valec, à Secretaria de Controle Externo em Goiás e à Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso, para ciência, e à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, em atenção ao Ofício PR/MT n. 1.246/2012.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0870-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 871/2013 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 025.031/2008-2.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Embargantes: André Simões (CPF 554.442.101-34); Ido Luiz Michels (CPF 417.426.999-87); Laurindo Faria Petelinkar (CPF 709.030.938-04); Rose Ane Vieira (CPF 365.768.161-20).

4. Entidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul - Sebrae/MS.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/MS.

8. Advogado constituído nos autos: Fernando Ortega, OAB/MS no 13701, Regina Iara Ayub Bezerra, OAB/MS 4.172-B, e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam embargos de declaração opostos por Ido Luiz Michels (Peça no 252) e por André Simões, Laurindo Faria Petelinkar e Rose Ane Vieira (Peça no 277) em face do Acórdão 155/2013 prolatado pelo Plenário do TCU, na Sessão de 6/2/2013, com vistas a, entre outras medidas, promover a autuação de nova tomada de contas especial para a

apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente de irregularidades verificadas na execução do Convênio no 73/2006, firmado entre o Sebrae/MS e a Fundação Cândido Rondon;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos, com fundamento no art. 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. dar ciência deste Acórdão, assim como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, aos ora embargantes.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0871-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 872/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.753/2011-4.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.

3. Interessado/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional (CN); Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

3.2. Responsáveis: Divaldo de Arruda Câmara (025.342.154-34) e Genivaldo Paulino Silva (021.453.594-00).

4. Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT; Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco - DNIT/MT.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodovia).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no contrato 1084/2010, cujo objeto é a execução dos serviços de manutenção na rodovia BR-101-PE (contorno de Recife), no âmbito do Fiscobras 2011.

ACORDAM OS Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a realização de fiscalização do contrato 1084/2010 (rodovia BR-101-PE – contorno de Recife/PE), nos termos do art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 185/2005, com o objetivo de apurar as questões tratadas nos itens 8 e 9 da proposta de deliberação;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0872-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

ENCERRAMENTO

Às 17 horas e 58 minutos, a Presidência convocou Sessão Extraordinária de Caráter Reservado a ser realizada a seguir e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, a ser aprovada pelo Presidente e homologada pelo Plenário.

MARCIA PAULA SARTORI
Subsecretária do Plenário

Aprovada em 17 de abril de 2013.

AUGUSTO NARDES
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 12, DE 10 DE ABRIL DE 2013
(Sessão Ordinária do Plenário)

COMUNICAÇÕES

Comunicações proferidas pela Presidência.

COMUNICAÇÃO

Senhores Ministros
Senhor Procurador-Geral,

Com fundamento no art. 74 do Regimento Interno desta Casa, apresento a Vossas Excelências o Anteprojeto de Resolução que dispõe sobre a alteração das Resoluções do TCU nº 154/2002, 247/2011 e 253/2012.

O referido Anteprojeto – cujo texto, acompanhado da correspondente justificação apresentada pela Secretaria-Geral Adjunta de Administração (Adgedam), será previamente disponibilizado a Vossas Excelências – e tem como principais objetivos alterar a estrutura da Segedam e incorporar ao Quadro de Pessoal da Secretaria do TCU as novas funções de confiança de Especialistas Sênior, criadas pela Lei nº 12.776, de 28/12/2012.

Comunico que o respectivo processo (TC-003.045/2013-7) foi incluído no sorteio realizado hoje, tendo sido sorteado Relator o eminente Ministro Benjamin Zymler.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Presidente

COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA

Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Em cumprimento ao disposto no art. 28, inciso XLII, do Regimento Interno, apresento a Vossas Excelências o Relatório de Gestão do TCU relativo ao exercício de 2012, sob a Presidência do Ministro Benjamin Zymler. Este documento, que faço distribuir nesta oportunidade, contém o resumo das principais realizações da Casa nas áreas administrativa e de controle externo.

Em 2012, teve destaque a consolidação do processo eletrônico. Nesse particular, saliento a entrada em operação dos módulos relativos aos recursos e às comunicações processuais, além da implementação de significativas melhorias na parte do sistema que já estava em operação.

A conjunção de esforços dos gabinetes de autoridades, dos dirigentes e dos servidores desta Corte permitiu que o benefício financeiro potencial das ações de controle no ano alcançasse o valor de R$ 12,7 bilhões de reais. Em 2012, foram realizadas 1.438 fiscalizações, o que demandou 78.502 Homens-Dia de Fiscalização (HDF), com destaque nas seguintes áreas: Energia, Transporte, Educação, Gestão Ambiental e Saneamento.

Este é o breve relato das principais ações desenvolvidas por esta Corte de Contas no ano de 2012. Aproveito a oportunidade para parabenizar a atuação dos Senhores Ministros, em especial a do Ministro Benjamin Zymler pelo excelente trabalho desenvolvido à frente da Presidência, dos Senhores Representantes do Ministério Público e de todo o corpo técnico da instituição pelos profícuos resultados alcançados no exercício passado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES
Presidente

Comunicação proferida pelo Ministro Aroldo Cedraz.

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhora Ministra,
Senhores Ministros e Ministros-Substitutos,
Senhor Procurador-Geral,

Comunico a Vossas Excelências que, em cumprimento à missão que me foi delegada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente, na Sessão do dia 13/3/2013, mantive contato com equipe da Secretaria-Geral de Controle Externo, com vistas a traçar diretrizes para elaboração do plano de controle externo para as ações governamentais concernentes à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016.

Neste contato, obtive informações sobre o que já existe em termos organizacionais para condução e controle das ações voltadas à concretização de tão importante evento.

O Projeto de Governança das Olimpíadas e Paralimpíadas Rio 2016, obtido no Ministério do Esporte, compreende a seguinte estrutura: Conselho dos Jogos, com a participação da Presidência do Brasil, do Governo do Estado do Rio de Janeiro, da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, do Ministério do Esporte, da Casa Civil da Presidência da República e da Autoridade Pública Olímpica; Comitê de Coordenação, com a participação do Ministério do Esporte, Governo do Estado do Rio de Janeiro e Prefeitura do Rio de Janeiro; Comitê Executivo; e Grupo de Trabalho.

Embora exista esta organização, poucas ações práticas, no que concerne à concepção e à execução das obras de infraestrutura necessária à realização dos jogos olímpicos, mesmo a infraestrutura esportiva, foram tomadas. Não há nem mesmo a notícia de que ações tenham sido implementadas para dar cumprimento ao que foi determinado ao Ministério do Esporte, por meio do Acórdão 795/2012-TCU-Plenário, principalmente, no subitem 9.2, para que a Autoridade Pública Olímpica adotasse medidas para agilizar a conclusão da matriz de responsabilidade prevista no inciso IV da Cláusula Terceira do Protocolo de Intenções ratificado pela Lei 12.396/2011.

No âmbito desta Corte de Contas, alguns trabalhos já foram realizados e há previsão de outros, contemplados no Fiscobras 2013, em relação às edificações vinculadas às instalações esportivas para as competições.

Entretanto, considerando que o evento ocorrerá dentro de pouco mais de três anos, entendo imprescindível a adoção de medidas mais imediatas para que não sejamos atropelados pelos fatos.

Em razão dos elementos expostos, trago à apreciação deste Plenário proposta de auditoria de governança para identificação dos riscos e avaliação do funcionamento da estrutura montada e da eficácia dos mecanismos de coordenação e monitoramento dos projetos essenciais para a realização dos jogos, que já deverá compor o escopo do plano de fiscalização a ser submetido a este Colegiado.

Outras ações de controle que julgo indispensáveis constar do plano são fiscalizações relacionadas aos temas mobilidade urbana, segurança pública e tecnologia da informação, investimentos governamentais que reputo de fundamental importância para o cidadão e para a realização dos jogos.

Entendo também necessário, a exemplo do que ocorreu no acompanhamento das obras da Copa do Mundo 2014, que este Plenário determine a adoção de medidas com vistas à celebração de Protocolo de Intenções envolvendo este próprio Tribunal, comissão do Congresso Nacional, Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e Tribunal de Contas o Município do Rio de Janeiro, tendo em vista a necessidade de conjugação de esforços por parte de todas as instâncias governamentais, a fim de assegurar o sucesso do evento.

Imprescindível, também, que seja promovida articulação entre este Tribunal de Contas e a Autoridade Pública Olímpica, na construção de um modelo de acompanhamento das ações essenciais.

Por fim, entendo pertinente, dentro do plano de ação, definir um calendário de reuniões periódicas de avaliação e monitoramento do andamento das ações propostas.

É matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

Sala das Sessões, em 10 de abril de 2013.

AROLDO CEDRAZ
Relator

ANEXO II DA ATA Nº 12, DE 10 DE ABRIL DE 2013
(Sessão Ordinária do Plenário)

MEDIDAS CAUTELARES

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro Valmir Campelo.

COMUNICAÇÃO DO MINISTRO VALMIR CAMPELO

MEDIDA CAUTELAR

Sr. Presidente,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Sra. Ministra, Srs. Ministros,
Sr. Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 9 de abril do corrente ano, nos autos do TC 001.605/2013-5, em representação formulada pelo Sr. Rene Farias Correia (CPF 029.641.271-66).

Versa o processo sobre indícios de irregularidades no Pregão SRP 96/2012, conduzido pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, cujo objeto é a aquisição de utensílios para cozinhas e refeitórios escolares, com valor de referência orçado em aproximadamente 150 milhões de reais.

Conforme exame realizado pela unidade técnica, verificou-se possível irregularidade na condução da citada licitação, em razão:

- da injustificada divisão do objeto da licitação em grupos;
- do critério de regionalização do certame;
- da diferença de valores entre os menores lances ofertados para os grupos e para cada item; e
- do não estabelecimento de critérios de aceitabilidade de preços unitários.

A medida acautelatória consiste em determinar ao FNDE que suspenda o andamento do Pregão 96/2012, até que esta Corte de Contas delibere definitivamente sobre a matéria.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida liminar estão dispostos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação.

Informo, ainda, que, no mesmo despacho, determinei oitiva do FNDE, bem como a realização de diligências ou inspeções necessárias ao saneamento dos autos.

Essa é a matéria que trago à consideração do Plenário, Senhor Presidente.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

TC 001.605/2013-5
Natureza: Representação
Unidade Jurisdicionada: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE.
Assunto: Representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), relacionadas ao Pregão SRP 96/2012, cujo objeto é a aquisição de utensílios para cozinhas e refeitórios escolares.

DESPACHO

Em anuência ao exame empreendido pela Selog à peça 3 dos correntes autos eletrônicos, corroborada pelos dirigentes da unidade às peças 4/5, decido:

I) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993;

II) determinar, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, para, no prazo de **5 (cinco) dias úteis**, manifestar-se sobre os fatos apontados na representação formulada por Rene Farias Correia e na instrução da unidade técnica, especialmente:

a) viabilidade técnica e econômica da divisão do objeto do Pregão SRP 96/2012 em grupos, sem prejuízo à competitividade, com análises para cada agrupamento, tendo em vista a aparente presença de produtos autônomos e distintos, como, por exemplo, nos Grupos 13 e 14, bem como em razão da previsão contida no item 3.4 do Termo de Referência que expressa a possibilidade de aquisições de determinados itens isoladamente dentro de um grupo;

b) justificativas técnicas ou esclarecimentos acerca das duas etapas de análise de amostras na presente licitação, considerando ainda que:

b.1) na primeira etapa, não há a especificação prévia do local de entrega das amostras, além da previsão de que "o FNDE poderá solicitar ajustes nas amostras apresentadas, de forma a melhor atender a proposta técnica.", que poderá comprometer os princípios da isonomia, da impessoalidade e do julgamento objetivo;

b.2) não há prévio estabelecimento de quais itens/grupos ficarão sujeitos à segunda etapa de análise de amostras, ficando a posterior juízo discricionário do FNDE, o que pode ferir o princípio da impessoalidade, bem como ocasionar a quebra de isonomia entre os licitantes;

III) notificar o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com base no art. 179, § 9º, do Regimento Interno do TCU, quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação do Pregão SRP 96/2012;

IV) encaminhar cópia da peça 1 e da instrução acostada à peça 3, para subsidiar as manifestações de defesa.

TCU, Gabinete, em de fevereiro de 2013.

VALMIR CAMPELO
Ministro-Relator

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

C O M U N I C A Ç Ã O

Senhor Presidente,
Senhora Ministra
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral

Comunico a este Plenário que, no dia 08 de abril de 2013, no âmbito do **TC 008.893/2013-6**, determinei cautelarmente, **inaudita altera parte,** que a Gerência Executiva do INSS em São Paulo/Norte se abstivesse de dar prosseguimento do Pregão Eletrônico 1/2013, caso o pregoeiro mantenha a interpretação da extensão dos efeitos do impedimento declarado por outro Ente da federação, com fundamento no art. 7º da Lei 10.520/2002.

A cautelar, na forma como concedi, ao mesmo tempo em que reconhece a presença do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora**, abre espaço para o gestor público adaptar-se de imediato à consolidada jurisprudência deste Tribunal sobre a matéria. Essa possibilidade também encontra apoio no fato de o item 11.4.3 do Edital não conter vícios em si mesmo, porquanto nele não enxergo a possibilidade do entendimento adotado pela unidade do INSS. Assim, potenciei o respeito à dignidade dos cidadãos usuários dos serviços do INSS, a cujo conforto mínimo destina-se o próprio objeto licitado (serviços de assistência técnica ao parque de equipamentos de ar condicionado).

Esclareço ainda que informações complementares sobre a matéria constam do despacho que acompanha esta comunicação.

Ante o exposto, submeto a medida cautelar em referência à apreciação deste Plenário, conforme previsto no § 1º do art. 276 do Regimento Interno do TCU.

Sala das Sessões, em 10 de abril de 2013.

AROLDO CEDRAZ
Ministro

TC 008.893/2013-6
Natureza: Representação
Unidade Jurisdicionada: Gerência Executiva do INSS Em São Paulo/Norte.
Interessado: Active - Engenharia Ltda. (68.287.143/0001-60)

DESPACHO

Trata-se de representação formulada pela empresa Active Engenharia Ltda., com pedido de medida cautelar, em face de licitação promovida pela Gerência Executiva do INSS em São Paulo/Norte e suas unidades vinculadas. Certame sob a modalidade de pregão para a contratação de serviços de assistência técnica ao parque de equipamentos de ar condicionado.

2.A Unidade Técnica, após se posicionar pelo conhecimento da representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade (art. 234, § 2º, art. 235 e art. 237 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União), aponta para a irregularidade na inabilitação da Active Engenharia (autora desta representação) em licitação promovida por órgão da Administração Federal, porquanto decorrente de sanções de impedimento de licitar impostas por órgãos do Governo do Estado de São Paulo. Suas conclusões estão fundamentadas em reiteradas decisões deste nosso Tribunal de Contas sobre a matéria, notadamente os Acórdãos 2.958/2012, 3.243/2012, 3.439/2012 e 3.465/2012, todos do Plenário.

3.Assiste razão à Unidade Técnica. De fato, este Tribunal tem dado interpretação às normas de regência da matéria no sentido de restringir os efeitos das declarações de impedimento (Lei nº 10.520/2002) ou de inidoneidade (Lei nº 8.666/1993) aos Entes da Federação que as expediram. De fato, estamos diante da ponderação de bens e valores (contratar prestadores com "maus antecedentes" ou inabilitá-los como uma forma de "banimento" do direito de licitar e contratar com toda a Administração Pública). Ponderação esta já realizada por este Tribunal ao interpretar as normas de regência.

4. De outra, aponta para o possível perecimento do direito da representante, ou melhor, de se ferir irremediavelmente o direito constitucional à igualdade (direito a participar da licitação, salvo motivos legalmente justificáveis). Isso porque a licitação seria retomada no dia 2/4/2013. Ademais, não tenho nenhum outro elemento que me permita avaliar a existência do chamado **periculum in mora** inverso.

5.Promovo, entretanto, pequena alteração na proposta da Unidade Técnica, porquanto ela obsta o andamento de licitação para a contratação de serviço que se presume essencial. Neste juízo prefacial, entendo que a Comissão de Licitação desbordou os limites do próprio item 11.4.3 do Edital, isso porque ele não autoriza a extensão dada pela mesma ao art. 7º da Lei 10.520/2002. Assim sendo, a licitação poderia prosseguir se a interpretação se amoldar aos precedentes deste Tribunal supramencionados, sem prejuízo de a inabilitação se fundar em motivo idôneo.

6. Considerando, pois, todo o exposto e presentes os requisitos do **periculum in mora** e do **fumus boni iuris**, DECIDO tal como proposto pela Unidade Técnica, sem prejuízo de reapreciar a questão depois de atendida a oitiva:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993;

b) conceder cautelar, **inaudita altera parte**, com fundamento no art. 276, **caput**, do Regimento Interno/TCU, para determinar à Gerência Executiva Norte do INSS, que se abstenha de dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico 1/2013 com a restrição de habilitação prevista no item 11.4.3 do Edital, **com a interpretação dada pela Comissão de Licitação acerca da extensão dos efeitos do impedimento declarado por outro Ente da federação, com fundamento no art. 7º da Lei 10.520/2002, em licitações realizadas pelo INSS**, se outro motivo não houver, até que este Tribunal delibere, no mérito, a respeito do ponto levantado na presente representação;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

c) determinar, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno/TCU, a oitiva da Superintendência Gerência Executiva Norte do INSS, para, no prazo máximo de quinze dias, relativamente ao Pregão 1/2013, manifestar-se sobre a inabilitação da empresa Active Engenharia Ltda.

d) autorizar o envio de cópia da presente instrução e da peça 1 para subsídio das manifestações requeridas e, com fundamento no art. 276, § 4º do referido artigo do RI/TCU, considerando a urgência que a matéria requer, enviar a notificação por correio eletrônico, com confirmação de recebimento, bem como informar ao órgão que proceda da mesma forma com o atendimento, com posterior remessa do original em até cinco dias, contados a partir da confirmação do recebimento pelo Tribunal.

Restituo os autos à Secex/SP para as providências a seu cargo.

Brasília, de abril de 2013.

AROLDO CEDRAZ
Relator

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro Raimundo Carreiro.

COMUNICAÇÃO AO PLENÁRIO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Representante do Ministério Público,

Comunico a este Colegiado que em 8/4/2013 proferi Decisão nos autos do TC 005.386/2013-6, que versa sobre Representação, concedendo medida cautelar destinada à imediata suspensão do Edital de RDC Presencial 889/2012-00, sob a condução do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), que trata de contratação de empresa para execução das obras de construção da 2ª Ponte Internacional Brasil/Paraguai sobre o rio Paraná, na rodovia BR 277/PR.

2.Na mesma oportunidade, determinei, com fulcro no art. 276, § 3º, do RI/TCU, que fosse realizada a oitiva do órgão, para manifestar-se, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre os indícios de irregularidades noticiados.

3. Destaco que foram atendidos os requisitos básicos para a concessão da Medida Cautelar. O **fumus boni juris** restou caracterizado, sobretudo, pela não comprovação da existência de Licença Prévia, consoante determina a legislação ambiental vigente, além de outras questões não esclarecidas. Não é demais lembrar que a inexistência de Licença Prévia para procedimentos licitatórios que envolvam obras de engenharia é considerado fato grave, conforme jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos nºs 516/2003 e 2352/2006, ambos do Plenário desta Casa), que ensejou a inclusão desta irregularidade no âmbito do Sistema de Fiscalização Fiscobras.

4.A iminência da realização do certame, previsto para ocorrer em 9/4/2013, evidencia o **periculum in mora** e poderia ensejar prejuízo à União e ao interesse público, comprometendo a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal. Registro que não restou configurado o **periculum in mora** ao reverso**.**

5.Foi determinado, então, o envio dos autos à Secob Rodovias, para a adoção das medidas a seu turno.

6. Por fim, anoto que o Coordenador-Geral de Cadastro e Licitações do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) informou, em 9/4/2013, que o certame em tela seria revogado em 10/4/2013,

7.Desse modo, submeto a referida Decisão, que acompanha esta comunicação, à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões em 10 de abril de 2013.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

TC 005.386/2013-6
Natureza: Representação
Unidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes

DECISÃO

Trata-se de documentação encaminhada pela Fundação Iguassu, por intermédio de advogados do escritório Justen, Pereira, Oliveira e Tatamini, noticiando supostas irregularidades no Edital de RDC Presencial 889/2012-00, sob a condução do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, que trata de contratação de empresa para execução das obras de construção da 2ª Ponte Internacional Brasil/Paraguai sobre o rio Paraná, na rodovia BR 277/PR. O representante questiona diversos itens do Edital e, por fim, propugna pela suspensão cautelar do certame (Peça 1).

Os questionamentos da representante foram objeto de análise pela unidade técnica, que efetuou, também, avaliação de eventual risco da demora.

Para parte dos itens questionados, a SecobRodov concluiu pela improcedência das irregularidades. No entanto, para os demais pontos, o exame indicou a necessidade de medida saneadora para melhor embasamento da avaliação. Quanto à possibilidade de eventual decisão do Tribunal se verificar ineficaz por ocasião de sua prolação, a Unidade Técnica estima em torno de dois meses o transcurso do restante do procedimento licitatório até a adjudicação do objeto, tempo que poderia ser considerado razoável para a manifestação de mérito desta Corte.

Assim, estaria afastado o risco do perigo da demora, segundo alega a SecobRodov, que propôs o indeferimento da medida cautelar. No entanto, apontou a necessidade de realização de diligência para obtenção de informações que permitam a conclusão do exame de mérito (Peça 4).

Na mencionada Peça 4 destes autos, estão analisados os pontos questionados como supostamente irregulares pela Representante, os quais listo a seguir:

1.Insuficiência da exigência de execução de ponte com no mínimo 0,38 km de extensão (exigência da qualificação técnica) – peça 1, p. 2 (item II);

2.Inexistência de justificativa técnica para a escolha do local da ponte – peça 1, p. 6 (item III);

3.Inconsistência dos estudos de impacto ambiental – peça 1, p. 7 (item IV);

4.Descumprimento da exigência da realização de estudos de proteção ao patrimônio cultural e histórico – peça 1, p.9 (item V);

5.Descumprimento da exigência de avaliação prévia de impactos de vizinhança – peça 1, p. 8 (item VI);

6.Desconsideração da vocação turística do local em que está prevista a construção da ponte – peça 1, p. 9 (item VII);

7.Dúvida quanto à incidência das preferências legais em favor das microempresas e empresas de pequeno porte – peça 1, p. 10 (item VIII);

8.Indevida limitação à garantia constitucional ao reequilíbrio contratual – peça 1, p. 11 (item IX);

9.Incerteza quanto ao momento de disponibilização dos equipamentos – peça 1, p. 12 (item X);

10. Ilegalidade do critério de comprovação da qualificação econômico-financeira – peça 1, p. 13 (item XI);

11. A incompatibilidade entre a admissão de consórcio e a vedação ao somatório de atestados – peça 1, p. 14 (item XII);

12.Ilegalidade da retenção de pagamentos – peça 1, p. 15 (item XIII);

13.Incerteza quanto ao índice contratual de rejuste – peça 1, p. 17 (item XIV);

14.Incertezas quanto a responsabilidade pela obtenção de licenças ambientais – peça 1, p. 18 (item XV);

15.A incoerência da escolha do RDC presencial – peça 1, p. 18 (item XVI);

16.Dúvida quanto à admissibilidade de extrapolar o valor máximo estimado pela administração – peça 1, p. 19 (item XVII);

17.Incoerência do termo inicial dos prazos para interposição de recursos ou apresentação de contrarrazões – peça 1, p. 19 (item XVIII);

18.Inconsistência da limitação do número de consorciados – peça 1, p. 20 (item XIX);

19.Incongruência entre a "manifesta inexequibilidade" e a "simples inexiquibilidade" – peça 1, p. 20 (item XX);

20.Dúvida acerca do dever de promover diligências – peça 1, p. 21 (item XXI); e

21.Ilegalidade da exigência de instalação e manutenção gratuita de escritório para o DNIT – peça 1, p. 22 (item XXII)

Como mencionei anteriormente, dos 21 pontos questionados, a Unidade Técnica desta Corte, SecobRodov, concluiu pela improcedência das irregularidades apontadas para parte deles. Para os demais, a análise técnica apontou para a necessidade de medida saneadora para melhor tomada de decisão.

Decido.

Como mencionou a Unidade Técnica, encontrar-se-ia afastado no presente caso o **periculum in mora**. No entanto, peço vênias para discordar daquela Unidade Técnica, visto que após as análises concluídas em 22/3/2013 e tendo em vista que o certame ocorrerá em 9/4/2013, resta claramente caracterizado o perigo da demora, tendo em vista tratar-se de empreendimento de grande monta, que poderá ser saneado antes que eventual fato inquinado se consuma. Não se deve deixar que um certame licitatório ganhe corpo para posteriormente ser suspenso por ações inquinadas em seu bojo. O momento de se corrigir eventuais falhas deve ser o atual.

Mais ainda, entendo que se reveste de gravidade suficiente, para um empreendimento da envergadura do que ora se analisa, os fatos que não ficaram esclarecidos a contento pela Unidade Técnica, conforme transcrito em despacho de 21/3/2013 pelo Diretor da 4ª. Divisão Técnica da SecobRodov, sobre a existência regular de documentos fundamentais, a saber:

a) Licença Prévia concedida para a obra, bem como informações relativas aos estudos ambientais, históricos, culturais e arqueológicos que foram avaliados para a expedição da licença;

b) elementos que tenham sido estudados previamente para a seleção da localização da ponte e do eventual impacto de vizinhança;

c) informações sobre os temas tratados na audiência pública que precedeu à licitação;

d) informações quanto à interpretação do item 8.4.2.3 do edital, no tocante ao momento em que a empresa contratada deve disponibilizar os equipamentos necessários à execução dos serviços.

Destarte, para obra de tamanha relevância, torna-se inadmissível a dúvida acerca da existência ou não de Licença Prévia para que o empreendimento possa ser licitado, ação fundamental e indispensável para que se inicie qualquer processo de Planejamento para uma Obra Pública.

Se há dúvidas quanto a um procedimento **sine qua non** para o início de uma obra pública, para sua licitação, para o desfecho adequado do empreendimento e dentro dos preceitos legais que devem nortear as ações dos gestores públicos, creio ser este o melhor momento para que se tomem as providências adequadas e se saneiem os autos.

Destaco que em diversos pontos da análise realizada pelos Auditores da SecobRodov, há dúvidas quanto ao Princípio da Publicidade das ações praticadas pelo Dnit no que concerne às informações já

mencionadas, como é o caso dos itens 10.2.6, 11.2.2, 12.2.2, 13.2.5 e 17.2.4, da aludida instrução técnica, cujos trechos transcrevo a seguir, como também sobre a realização ou não de procedimentos fundamentais para o desfecho regular do certame:

"...

10.2.6 Cabe, porém, para se decidir acerca da procedência da argumentação da representante, diligenciar ao Dnit para que apresente a **licença prévia referente ao empreendimento**, bem como recomendar à autarquia que divulgue tal licença e as justificativas técnicas que fundamentam a escolha da localização exata da ponte objeto do Edital RDC Presencial 889/2012-0.

...

11.2.2 Todavia, **não consta dos autos, tampouco da página do Dnit na internet, o referido estudo** ambiental ou a licença prévia emitida pelo órgão ambiental competente, de modo que se pode concluir haver algum *fumus boni iuris*. Todavia, quanto ao pedido de medida cautelar, não se vislumbra indício de irregularidade suficiente para demandar a suspensão do certame

...

12.2.2 De fato, **não constam dos autos, tampouco da página do Dnit na internet, documentos referentes à proteção do patrimônio** cultural, histórico, arqueológico e imaterial afetados pelo empreendimento. Pode-se, portanto, inferir haver *fumus boni iuris*.

...

13.2.5 Porém, para que se possa concluir acerca da procedência das alegações da representante, cabe diligenciar ao Dnit **para que esclareça acerca da eventual necessidade de EIV para a realização do empreendimento**, apresentando o estudo e as licenças ou autorizações municipais, caso necessárias, ou fundamentando sua desnecessidade, assim como informações sobre os temas tratados na audiência pública que precedeu a licitação

...

17.2.3 Por meio de contato telefônico com a área de licitações do Dnit, foi confirmado o entendimento expresso no parágrafo anterior. A fim de esclarecer qualquer dúvida quanto ao assunto, a área responsável na **autarquia afirmou que iria publicar uma nota de esclarecendo** o tema.

17.2.4. Ainda assim, entende-se adequado promover diligência ao Dnit para que a autarquia possa manifestar-se oficialmente ao Tribunal quanto a esse ponto."

Assim, restou clara a existência do **fumus boni iuris** para o caso em tela, porquanto não esclarecidas uma série de fatos, dentre os quais destaco como de grande gravidade a não comprovação da existência de Licença Prévia, consoante determina a legislação ambiental vigente.

Esclareça-se, ademais, que a inexistência de Licença Prévia para procedimentos licitatórios que envolvam obras de engenharia é considerado fato grave, conforme jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdãos nºs 516/2003 e 2352/2006, ambos do Plenário desta Casa), que ensejou a inclusão desta irregularidade no âmbito do Sistema de Fiscalização Fiscobras.

Assim, acolho a presente Representação, consoante disposto no art. 237, inciso VII, e parágrafo único do RI/TCU c/c os arts. 132, inciso I, e 138 da Resolução TCU 191/2006, e o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, e:

1) defiro a Medida Cautelar pleiteada pela Representante, Fundação Iguassu;

2)determino ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, que suspenda cautelarmente, com fulcro no art. 276, **caput,** do Regimento Interno deste Tribunal, o Edital de RDC Presencial 889/2012-00, que trata da Construção da Segunda Ponte Internacional Brasil/Paraguai sobre o Rio Paraná, na rodovia BR 277/PR, até que esta Corte decida sobre o mérito da questão suscitada nestes autos;

3)determino à SecobRodov que:

3.1)realize a oitiva do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit, para que, no prazo de 15 (quinze) dias se pronuncie acerca dos pontos questionados nesta Representação, mormente no que concerne à:

3.1.1) existência de Licença Prévia para a obra em tela, bem como informações relativas aos estudos e medidas de proteção indicados quanto aos aspectos ambientais, históricos, culturais e arqueológicos que foram avaliados para a expedição da licença;

3.1.2) elementos que tenham sido estudados previamente para a seleção da localização da ponte e do eventual impacto de vizinhança;

3.1.3) informações sobre os temas tratados na Audiência Pública que precedeu à licitação;

3.1.4) informações quanto à interpretação do item 8.4.2.3 do Edital, no tocante ao momento em que a empresa contratada deve disponibilizar os equipamentos necessários à execução dos serviços;

3.2) alerte os responsáveis pelo Edital de RDC Presencial 889/2012-00, no âmbito do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), inclusive a autoridade designada pela sua homologação e assinatura do respectivo contrato, de que a eventual consumação de irregularidades em decorrência do prosseguimento dos atos decorrentes do certame sujeitará os respectivos agentes às sanções legais previstas na Lei nº 8.443/92;

3.3)realize outras medidas que se fizerem necessárias ao esclarecimento dos fatos.

À SecobRodov para atendimento do presente despacho.

Gabinete, em 08 de abril de 2013

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

Comunicação sobre despacho exarado pela Ministra Ana Arraes.

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Na forma do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto ao Plenário medida cautelar por mim adotada no dia 9 de abril de 2013, nos autos do TC-002.616/2013-0, no sentido de que a Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp) se abstenha, até deliberação de mérito desta Corte de Contas, de assinar contrato de arrendamento em decorrência da concorrência pública 4/2012, que tem como objeto a utilização de terminal de granéis líquidos e produtos químicos na Ilha de Barnabé, no Porto de Santos, em razão de afronta ao art. 64, § 3º, da Lei 8.666/1993.

A situação fática e os fundamentos que embasam a referida cautelar estão postos no despacho que fiz distribuir previamente a Vossas Excelências e que acompanha esta comunicação.

Assim, com fulcro no art. 276, § 1º, do Regimento Interno, submeto a matéria à apreciação deste Plenário.

TCU, Sala das Sessões, em 10 de abril de 2013.

ANA ARRAES
Relatora

TC-002.616/2013-0
Natureza: Representação.
Unidade: Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp.
Representante: VPK Participações e Serviços Portuários Ltda. (CNPJ 11.948.162/0001-72).
Advogado: Fernando Nascimento Burattini (OAB/SP 78.983) e outros (procuração à peça 3).
Assunto: Suspensão cautelar de processo licitatório.

DESPACHO DA RELATORA

Trata-se de representação da empresa VPK Participações e Serviços Portuários Ltda. (peça 1, complementada pela peça 5), com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, acerca de possíveis irregularidades na concorrência pública 4/2012 da Companhia Docas do Estado de São Paulo – Codesp, que tem como objeto o arrendamento do terminal de granéis líquidos e produtos químicos da Ilha do Barnabé, na margem esquerda do Porto de Santos, com previsão de investimentos da arrendatária na reforma, construção, administração e operação das instalações.

2.Questão importante noticiada foi a realização, pela empresa Cattalini Terminais Marítimos S.A, vencedora da licitação, de empréstimo de mútuo a receber no valor de R$ 19.802.000,00, o que representa 66% de seu ativo circulante. Inexiste nos autos comprovação do registro do respectivo contrato, de informação ao Banco Central ou de sua escrituração contábil.

3.Está ausente, ainda, autorização do conselho de administração da empresa para que tal empréstimo fosse contraído, conforme exigência do art. 16, inciso XIV, de seu estatuto social.

4. Mais preocupante do que esses fatos foi a alavancagem que a empresa atingiu nos índices de liquidez geral e de liquidez corrente com tal empréstimo, como demonstrou a primeira instrução da SefidTransporte (peça 6).

5.Antes de deliberar acerca da adoção da medida cautelar pleiteada pela autora, determinei (peça 9) a oitiva da Codesp, dos membros da comissão de licitação responsável pela concorrência 4/2012 e da empresa Cattalini Terminais Marítimos Ltda.

6.Retornam os autos ao meu gabinete com o exame da unidade técnica, cuja conclusão uniforme foi pela concessão da providência cautelar, a fim de que a Codesp se abstenha de assinar contrato de arrendamento (peças 37 a 39).

7.Acolho e adoto o exame da unidade técnica como razões de decidir.

8.A instrução relatou que a empresa Cattalini, em resposta à oitiva, apresentou carta de desistência enviada à Codesp, fundamentada no §3º do art. 64 da Lei 8.666/1993.

9.Em razão desse fato, a Codesp, mediante aviso publicado no Diário Oficial da União, convocou as licitantes remanescentes para sessão pública a ser realizada hoje, às 14.30, oportunidade em a segunda colocada, a empresa Ultracargo Operações Logísticas e Participações Ltda., deverá se manifestar acerca do interesse em prosseguir no certame, nas mesmas condições da proposta apresentada pela desistente Cattalini.

10.Ante tal panorama, a SefidTransporte assim se posicionou:

"8. O pedido de desistência da Cattalini foi realizado com base no art. 64, § 3º, da Lei de Licitações, o qual rege: "Decorridos 60 (sessenta) dias da data da entrega das propostas, sem convocação para a contratação, ficam os licitantes liberados dos compromissos assumidos". Nesse caso, o § 2º do mesmo artigo faculta à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para assinar o contrato nas mesmas condições do primeiro.

9. Uma leitura sistemática da Lei 8.666/1993 permite concluir que esse tipo de desistência aplica-se a licitantes declarados vencedores, o que não é o caso, dado que a fase de habilitação ainda não foi encerrada. Antes dessa declaração, contudo, a regra se encontra no art. 43, que afirma: "após a fase de habilitação, não cabe desistência de proposta, salvo por motivo justo decorrente de fato superveniente e aceito pela Comissão".

10. Essa diferenciação é importante, porque no presente caso o certame ainda se encontra na fase de habilitação, ou seja, a Cattalini possui o direito de desistir do certame, mas é irregular a Codesp convocar a segunda colocada para se manifestar sobre a possibilidade de prosseguir no certame nas mesmas condições do primeiro. Além dos critérios legais mencionados, isso não é razoável ainda porque está ocorrendo **antes** da abertura e análise dos envelopes de habilitação da Ultracargo." (grifo do original)

11.Assim, o exame sumário indica a verossimilhança do alegado pela representante à peça 36, uma vez que o contrato pode ser assinado com supressão da análise da habilitação da segunda colocada pela comissão de licitação. Configura-se, assim, o indício do bom direito.

12.Além disso, a falta de adoção de providências urgentes coloca em risco a eficácia da decisão final a ser adotada por este Tribunal, ao permitir a celebração de contrato com empresa que pode não ter capacidade de honrar os compromissos que serão assumidos com a assinatura de contrato de arrendamento pelos próximos 25 (vinte e cinco) anos, o que coloca em risco o interesse público. Caracterizado está, pois, o perigo na demora.

À vista do exposto, com fundamento no art. 276 do Regimento Interno, determino:

a) **cautelarmente**, à Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), que se abstenha, até deliberação de mérito desta Corte de Contas, de assinar contrato de arrendamento em decorrência da concorrência pública 4/2012, que tem como objeto a utilização de terminal de granéis líquidos e produtos químicos na Ilha de Barnabé, no Porto de Santos, em razão de afronta ao art. 64, § 3º, da Lei 8.666/1993;

b) o envio de cópia deste despacho à Codesp e à representante;

c) a restituição do autos à SefidTransporte, para prosseguimento da instrução.

TCU, Gabinete, 9 de abril de 2013.

ANA ARRAES
Relatora

Comunicação sobre despacho exarado pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

COMUNICAÇÃO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhor Procurador-Geral,

Submeto à apreciação deste Plenário, nos termos do art. 276, § 1º, do Regimento Interno, despacho que proferi no último dia 4/4/2013, nos autos do TC-006.268/2013-7, deferindo medida cautelar em relação à Concorrência 4/2012, promovida pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo – Crea/SP.

Referida medida foi proposta pela Secex/SP, a partir de informações e elementos constantes de Representação apresentada pela empresa Elli Construtora Ltda., constante do referido TC-006.268/2013-7, assim como de subsídios colhidos mediante diligência junto ao Crea/SP.

No que se refere especificamente à medida *ad cautelam* em questão, esclareço o aspecto de haver sido motivada pela identificação, no procedimento licitatório mencionado, de indicativos de restrição ao caráter competitivo do certame em decorrência, simultaneamente, da especificação de material a ser fornecido que aparentemente não se encontra disponível no mercado, da especificação de quantitativos de itens como "verba", da ausência de detalhamento da composição do BDI e da falta de parcelamento do objeto da licitação, assim como da desclassificação de empresa com proposta comercial de menor preço apenas em função de falha, ao que tudo indica, meramente formal na documentação por ela apresentada, condições das quais pode haver decorrido que não se haja selecionado a proposta mais vantajosa para a Administração.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

As informações são de que no certame licitatório em destaque já haveria ocorrido o julgamento das propostas comerciais, vislumbrando-se a iminência de celebração de contrato com a licitante até então considerada vencedora.

Com base nesse quadro, proferi o despacho, ora apresentado, determinando, cautelarmente, ao Crea/SP que adotasse providências com vistas a suspender o andamento da Concorrência 4/2012, abstendo-se, por conseguinte, de firmar o contrato subsequente ou, caso já o tenha feito, de praticar atos que impliquem a sua execução, até que o Tribunal delibere definitivamente sobre a matéria.

Na mesma oportunidade, determinei, também, a realização de oitiva dos responsáveis, bem como a oitiva da empresa vencedora do procedimento licitatório.

Registro, por fim, que fiz distribuir, em anexo, cópia do despacho proferido, a fim de permitir o exame mais aprofundado da questão por parte deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

Augusto Sherman Cavalcanti
Relator

TC-006.268/2013-7 (Processo Eletrônico)
Natureza: Representação.
Unidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo – Crea/SP.
Interessada: Elli Construtora Ltda., CNPJ 06.058.090/0001-58.

DESPACHO

Trata-se de representação (peças nºs 1 e 2) apresentada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei 8.666/1993, pela empresa Elli Construtora Ltda., versando sobre possíveis irregularidades no âmbito da Concorrência 4/2012 (vide cópia do edital e anexos na peça nº 2), promovido pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo – Crea/SP, cujo objeto, no valor estimado de R$ 1.608.458,35, seria a contratação de "empresa para execução dos serviços de engenharia – reforma da sobreloja da sede 'Faria Lima' do CREA-SP, com área total de 691,90 m², no regime de empreitada por preço global, incluindo o fornecimento de mobiliário, arquivo deslizante e persianas".

2.Em sua peça inicial (peça nº 1), a representante alegou que o instrumento convocatório do certame em destaque comportaria as seguintes irregularidades:

a) erro em especificação de material contido no item 8.1 da planilha de custos (asseverando que o item em questão, da forma como especificado, não é oferecido pelo mercado) (fls. 4);

b) utilização de unidade de medida "verba" para cotação de itens de materiais e serviços na planilha de custos da obra (identificada, pela representante, como ocorrida nos itens 12.1 e 12.2) (fls. 4/5);

c) elaboração da planilha de custos referencial da obra sem indicação dos componentes e do percentual do BDI a ser aplicado (fls. 5);

d) exiguidade do prazo estipulado para a execução do objeto (90 dias) (fls. 5);

e) ausência de parcelamento do objeto da licitação, composto de contratação de serviços de engenharia e de fornecimento de mobiliário (fls. 5/6).

3.Após consignar que a representação *sub examine*, em função de preencher os requisitos de admissibilidade para tanto, deveria ser conhecida, bem como de ressalvar que, por conta de a documentação atinente ao certame em questão não se encontrar disponível nem no *site* do Crea/SP nem no *site* Comprasnet, os elementos considerados necessários para a análise do feito em tela foram buscados junto ao Departamento Administrativos e de Suprimentos daquela entidade (conforme peças nºs 5 a 25), a Secex/SP passou à sua análise, consoante instrução constante da peça nº 28.

4.A unidade técnica, antes de passar à análise dos aspectos apontados pelo Crea/SP, ressalta que:

a) a partir dos elementos e informações repassados pelo Crea/SP, pôde constatar haver ocorrido uma republicação do edital e alterações na planilha de custos geral e no cronograma físico-financeiro da obra, com reabertura do prazo para o recebimento e início da abertura dos envelopes de documentação e de proposta comercial (peças nºs 7 a 9);

b) participaram do certame as empresas Construmag Projetos e Construções Ltda., Villar e Melchior Arquitetura e Engenharia Ltda. e Mantova Engenharia e Planejamento Ltda., todas habilitadas em sessão de 15/2/2013 (peça nº 23), sendo que, quando do exame das propostas comerciais, em sessão de 1º/3/2013, a empresa Villar, embora oferecendo o menor preço, veio a ser desclassificada, sob a justificativa de não atendimento ao item 17.3.1 do edital (apresentação do nome do técnico responsável pela execução dos serviços a serem contratados), vindo a ser declarada vencedora do certame a segunda colocada, a empresa Construmag Projetos e Construções Ltda. (peça nº 24); acrescenta a unidade instrutiva a interposição de recurso pela empresa Villar (peça nº 25), a cuja análise se passou, constando da última informação que o procedimento licitatório se encontraria, justamente, no aguardo do prazo para a apresentação de contrarrazões pelas demais licitantes (conforme peça nº 5);

c) a documentação enviada pela representante (peça nº 2), embora apresente indícios das irregularidades apontadas, não compreende as alterações posteriormente promovidas pelo Crea/SP, circunstância que conduziu a que a instrução do feito não a tivesse por base.

5.No que se refere à primeira possível irregularidade, relativa ao item 8.1 da planilha de custos, atinente ao material "piso vinílico rema vinyl – cor: 3201 – 50 cm x 50 cm – 7 mm – fornecedor Remaster ou similar", para o qual a representante assevera inexistir oferta no mercado com tais especificações, a unidade instrutiva, mediante contato telefônico junto à própria Remaster, obteve a informação de que não existiria, junto àquele fornecedor, piso com tal particularização, na espessura de 7 mm. Ressalva, no entanto, não se haver logrado confirmar tal resposta por escrito. Acresce, ainda, o fato de o detalhamento em questão também haver sido objeto de questionamento por parte da representante antes da sessão de entrega de envelopes (peça nº 14), vindo o Crea/SP a confirmar a espessura do piso em 7 mm (fls. 19, peça nº 18).

6.De todo modo, a unidade técnica considera presentes indícios de erro na especificação do material, ainda que admita a necessidade de maior averiguação, antes que se possa concluir pela efetiva inexistência do material no mercado, ou de promover-se a oitiva do Crea/SP, a fim de que se pronuncie sobre o fato, apresentando pesquisas de mercado que indiquem a disponibilidade do material em questão.

7.No que tange à segunda suposta irregularidade, atinente à especificação do quantitativo "verba" para os itens 12.1 ("Materiais para infra estrutura elétrica/dados e voz, sendo considerado cabeamento, quadro elétrico e acabamentos") e 12.2 ("Mão de obra para instalações elétricas"), a qual não seria sanável, com segurança, a partir da análise da planta 7 – planta de pontos (fls. 26, peça nº 6), a Secex/SP constatou que tal quantitativo genérico, além de empregado nos itens referidos, também o foi nos seguintes (conforme elementos constantes da peça nº 8, cujas folhas seguem indicadas):

a) Mobilização: Recolhimento de ART (item 01.0 – fls. 20);

b) Serviços complementares:

b.1) Projeto: hidráulica/elétrica/ar condicionado/combate a incêndio (item 02.3 – fls. 20);

b.2) *As built* das instalações hidráulicas/elétrica/ar condicionado/combate a incêndio (item 02.4 – fls. 20);

b.3) Proteção com placa OSB do elevador (item 02.5 – fls. 20);

c) Demolição e retiradas:

c.1) Retirada de luminárias existentes sem reaproveitamento (item 03.4 – fls. 20);

c.2) Retirada de louças e metais existentes (item 03.6 – fls. 20);

c.3) Retirada de caixilho existente sem reaproveitamento (item 03.7 – fls. 20);

d) Civil:

d.1) Apoio civil para instalações hidráulicas (item 4.01 – fls. 21);

d.2) Apoio civil para instalações elétricas (item 4.02 – fls. 21);

d.3) Apoio civil para instalações de ar condicionado (item 4.03 – fls. 21);

e) Combate a incêndio: Fornecimento e instalação de sistema de detecção e alarme composto de 18 pontos estimados do mezanino (item 09.0 – fls. 21);

f) Cabeamento, dados e voz:

f.1) Patch panel, voice panel 1 rack, patch cord 1,5 mm e 2,5 mm, todos da marca Furukawa cat 5 (item 13.1 – fls. 23);

f.2) Documentação e certificação (item 13.2 – fls. 23);

f.3) Mão de obra para dados e voz (item 13.3 – fls. 23);

g) Ar condicionado:

g.1) Interligações elétricas das Ues/Ucs (item 14.1 – fls. 23);

g.2) Interligações elétricas dos comandos (item 14.2 – fls. 23);

g.3) Dutos e insuflamento/retorno (item 14.4 – fls. 23);

g.4) Grelhas + difusores + flexíveis termo (item 14.5 – fls. 23);

g.5) Teste e *start-up* da instalação (item 14.8 – fls. 23);

h) Serralheria: Revisão de caixilharia para conter irregularidades (item 15.1 – fls. 23);

i) Mobiliário:

i.1) Mudança, desmontagem e montagem do mobiliário do 2º andar para a sobreloja (item 22.1 – fls. 25);

i.2) Mesa, cadeiras e estações de trabalho (itens 22.2 a 22.6 – fls. 25);

j) Arquivo deslizante: Arquivo deslizante misto (item 23.1 – fls. 25);

k) Persianas: Persianas de alumínio 25 mm – mono 2 – branco fosco (item 24.1 – fls. 25);

l) Diversos: Fretes e materiais diversos (item 25.2 – fls. 25).

8.Ressalta a unidade técnica que, embora alguns desses itens, tais como a elaboração de projetos, não representem impedimento significativo para a formulação de propostas, o mesmo não pode ser dito em relação a outros. Nesse sentido, reforça o item 24 da planilha, relativo a "Persianas" (fls. 39, peça nº 6, e fls. 25, peça nº 8), de que não consta nem indicação de metragem nem de unidades do produto.

9.Informa a unidade instrutiva que o Crea/SP, diante de questionamentos feitos por empresas interessadas no certame, limitou-se, no que tange à quantidade de pontos de elétrica, dados e voz a serem instalados, a responder que deveria ser consultada a planta 7 – planta de pontos (fls. 19, peça nº 18). Considera a Secex/SP, no entanto, que, ainda que referida planta apresente a identificação dos pontos em questão, não haveria justificativa para que a planilha não contivesse tal quantitativo. No que se refere às persianas, a entidade haveria respondido que o saneamento da lacuna poderia ser plenamente preenchido por intermédio da vistoria prevista no edital (conforme fls. 19, peça nº 18), justificativa que a unidade técnica deste Tribunal igualmente não entende cabível.

10.Aliás, ressalta a unidade instrutiva que em outros itens, tais como no "item 14.4 – Ar condicionado – dutos e insuflamento/retorno", além de não haver o adequado dimensionamento, nem mesmo há indicação de planta específica que contenha a metragem/quantitativo (conforme fls. 15/16, 23 e 27/34, peça nº 8).

11.Consigna a Secex/SP que o Conselho em tela, ainda que não esteja obrigado à expressa observância de alguns dispositivos legais e regulamentares por que se devem pautar os órgãos da administração direta, não se pode furtar, em função de também gerir recursos públicos, à devida transparência e objetividade na quantificação dos itens que compõem a planilha de custos.

12.Quanto à terceira possível irregularidade, a unidade instrutiva observa que, embora a empresa Elli se haja baseado, para sua assertiva, na forma originária do instrumento convocatório, mesmo a versão alterada deste, ainda que haja permitido calcular-se qual o BDI estimado (9,13%), não comportou seu adequado detalhamento, verificando-se que as empresas licitantes findaram, quanto ao item, por apresentar percentuais significativamente diversos. Considera-se, portanto, que a mácula apontada pela representante efetivamente se verificou.

13.No que se refere à suposta exiguidade do prazo estipulado para a execução do objeto, a conclusão da unidade instrutiva foi de que, embora o interregno temporal previsto aparente ser desprovido

de maior flexibilidade para imprevistos, não se o pode considerar como inviável. Assim, entende-se não proceder a quarta possível irregularidade apontada pela representante.

14.A alegação atinente à falta de parcelamento do objeto da licitação, tendo em vista compreender tanto serviços de engenharia quanto o fornecimento de mobiliário, foi considerada corroborada pelos elementos examinados, devendo, ainda, observar-se o alerta tecido pela representante, de que o item 4.12 do edital (fls. 7, peça nº 7) impede a subcontratação total ou parcial do objeto. A unidade instrutiva, além de reconhecer a irregularidade de tal forma de proceder, ainda alerta para o fato de que, se considerados os móveis (mesas, cadeiras, estações de trabalho), os arquivos deslizantes e as persianas, os itens a serem fornecidos corresponderiam a 14,24% do custo total do objeto, sendo estimados no montante de R$ 208.256,50, sobre o qual, na forma como se previu a contratação, ainda haverá a incidência de BDI.

15.Além dos aspectos apontados pela representante, a Secex/SP ainda identificou, como possível irregularidade, o fato de, no procedimento licitatório em tela, haver-se desclassificado proposta comercial de menor preço (inferior em R$ 241.606,71 ao valor proposto pela segunda colocada), apenas em função da ausência de registro do nome do técnico da empresa responsável pelos serviços a serem executados, exigência constante no item 17.3.1 do edital (fls. 20, peça nº 7). Acrescenta a unidade instrutiva o informe de que a empresa desclassificada, em seu recurso, afirma que a informação em questão já havia sido fornecida quando da fase de habilitação, em cumprimento ao item 16.2.c.1.2 do edital (fls. 16, peça nº 7), sendo seu entendimento de que a falha, de não haver reiterado tal informe no envelope de proposta comercial, não traria, por si só, mácula ao certame.

16.Diante do quadro, a unidade instrutiva conclui encontrar-se configurada, na hipótese, o *fumus boni iuris*, dado que corroboradas, a partir dos exames preliminares realizados, várias das possíveis irregularidades apontadas pela representante, além daquela identificada quando da instrução deste feito. Além disso, tendo em vista a fase atual da licitação, com o julgamento das propostas comerciais e a desclassificação da empresa que apresentou melhor proposta de preço, vislumbrando-se a iminência de celebração de contrato com empresa que pode não representar a escolha mais vantajosa para a Administração, considerou também presente o perigo na demora em permitir-se a continuidade do certame, até a apreciação das questões de mérito envolvidas. Ao mesmo tempo, ressalvou a Secex/SP seu entendimento quanto não configurar-se, em princípio, o *periculum in mora* reverso, que poderia advir de eventual suspensão do procedimento em tela.

17.A proposta da instrução da Secex/SP, portanto, é pela adoção de medida acautelatória *inaudita altera pars*, no sentido de determinar-se ao Crea/SP a suspensão da Concorrência 4/2012, de promover-se a oitiva daquela entidade e da empresa declarada vencedora daquele certame e de realizar diligência saneadora, encaminhamentos com que se puseram de acordo a Diretora da Área (peça nº 29) e o Secretário de Controle Externo (peça nº 30).

18.Com efeito, também considero, nos termos explicitados pela unidade instrutiva, que disposições constantes do edital e anexos da Concorrência 4/2012, promovida pelo Crea/SP, podem haver limitado a competitividade do certame e estar conduzindo a que não se obtenha a proposta mais vantajosa para aquela entidade. Acerca da eventual limitação à competitividade, ademais, acrescento, como indício, o fato de, das 11 empresas que realizaram a vistoria do local (vide fls.1/2, peça nº 26), apenas 3 se haverem habilitado no certame (peça nº 23). Assim, com a ressalva de tratar-se de conclusão obtida a partir de análise não exaustiva característica das medidas acautelatórias, também considero presente, na hipótese, o *fumus boni iuris*.

19.Tendo em vista, além disso, a iminência de celebração de contrato com proponente que pode não representar a escolha mais vantajosa para a Administração, igualmente considero presente, na hipótese, o *periculum in mora*.

20.Presentes, portanto, os requisitos para determinar-se, cautelarmente, a paralisação do procedimento em tela, até que o Tribunal delibere sobre o caso, a fim de evitar prejuízos ao Crea/SP ou a terceiros.

21.Assim, dentro dos limites de uma análise não-exauriente própria das medidas *ad cautelam*, ao acompanhar em essência, com os ajustes julgados necessários, as proposições apresentadas pela unidade

técnica, posiciono-me pela adoção da medida cautelar alvitrada, com a oitiva dos responsáveis e da empresa vencedoras, assim como pelo promoção da diligência sugerida.

22.Ante o exposto, determino cautelarmente, com fulcro no art. 71, inc. IX, da CF/88, no art. 45 da Lei 8.443/92 e no art. 276 e §§ do Regimento Interno do TCU:

a) ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de São Paulo – Crea/SP que adote providências com vistas a suspender o andamento da Concorrência 4/2012, destinada a contratar "empresa para execução dos serviços de engenharia – reforma da sobreloja da sede 'Faria Lima' do CREA-SP, com área total de 691,90 m², no regime de empreitada por preço global, incluindo o fornecimento de mobiliário, arquivo deslizante e persianas", abstendo-se, por conseguinte, de firmar o contrato subsequente ou, caso já o tenha feito, de praticar atos que impliquem a sua execução, até que o Tribunal delibere definitivamente sobre a matéria;

b) que se proceda, no âmbito do Crea/SP, à oitiva dos responsáveis – alertando-os quanto à possibilidade de o Tribunal vir a declarar a nulidade do certame em tela –, para que se pronunciem, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência, sobre os fatos apontados nesta Representação, atinentes à Concorrência 4/2012, devendo tal manifestação versar, em especial, quanto aos aspectos a seguir indicados, assim como ser acompanhada da devida documentação comprobatória:

b.1) possível erro em especificação de material contido no item 8.1 da planilha de custos – piso vinílico rema vinyl – cor: 3201 – 50 cm x 50 cm – 7 mm – fornecedor Remaster ou similar, aparentemente indisponível no mercado;

b.2) utilização de unidade de medida "verba" para cotação de diversos itens de materiais e serviços na planilha de custos da obra, tal como explicitado acima neste Despacho, constituindo elemento dificultador da elaboração de propostas pelos possíveis interessados e afronta nos arts. 6º, inc. IX, e 7º, § 2º, inc. II, da Lei 8.666/1993 e à jurisprudência desta Corte sobre o assunto (Acórdãos 1091/2007 – TCU – Plenário; 38/2011 – TCU – Plenário; 173/2011 – TCU – Plenário; 46/2012 – TCU – Plenário);

b.3) elaboração de planilha de custos referencial da obra sem a adequada discriminação dos elementos formadores do BDI a ser aplicado e sem exigência, no edital, do cumprimento dessa medida por parte das licitantes, em afronta aos arts. 6º, inc. IX, alínea "f", e 7º, § 2º, inc. II, da Lei 8.666/1993, e à Súmula TCU nº 258;

b.4) ausência de parcelamento do objeto da licitação, composto de contratação de serviços de engenharia e fornecimento de mobiliário, que poderiam ser licitados separadamente, em afronta ao entendimento desta Corte de Contas sobre o assunto, expresso nos Acórdãos 2067/2006 – TCU – Plenário e 2006/2012 – TCU – Plenário, e em descumprimento ao art. 23, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

b.5) desclassificação de proposta comercial de menor preço em razão, apenas, da ausência de registro do nome do técnico da empresa responsável pelos serviços a serem executados, exigência contida no item 17.3.1 do edital, embora, ao que tudo indica, tal requisito já se encontrasse suprido pela licitante em atendimento ao item 16.2.c.1.2 do instrumento convocatório, conduta que pode estar atentando contra os princípios da economicidade e da razoabilidade;

c) que também se promova a oitiva da empresa Construmag Projetos e Construções Ltda. (CNPJ 71.621.536/0001-72), para, querendo, manifestar-se, no prazo de 15 (quinze) dias, sobre os fatos relatados nesta Representação, alertando-a quanto à possibilidade de o Tribunal vir a determinar a anulação da Concorrência 4/2012.

23.Determino, ainda, à Secex/SP, que, com a urgência requerida pelo caso:

a) providencie as comunicações cabíveis para a implementação das medidas indicadas no parágrafo precedente, encaminhando, em anexo aos expedientes, no caso das providências referidas nos itens 22.b e 22.c, cópias deste Despacho e da instrução constante da peça nº 28;

b) realize, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno, diligência junto ao Crea/SP, com vistas a que, no prazo de quinze dias, encaminhe cópia de toda a documentação apresentada pela empresa Villar e Melchior Arquitetura e Engenharia Ltda. (CNPJ 04.829.532/0001-97) na fase de habilitação na Concorrência 4/2012 (envelope 1);

c) após a promoção de tais medidas, providencie nova instrução do feito, restituindo-o a este Gabinete.

Brasília, de abril de 2013.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ANEXO III DA ATA Nº 12, DE 10 DE ABRIL DE 2013
(Sessão Ordinária do Plenário)

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelos respectivos relatores, bem como os Acórdãos de nºs 826 a 872, aprovados pelo Plenário.

GRUPO II – CLASSE III – Plenário
TC 001.381/2006-9
Natureza: Levantamento de Auditoria
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME
Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - MME e Construterra Construções e Terraplenagem Ltda.
Advogados constituídos nos autos: ÉSIO COSTA JÚNIOR (OAB/RJ 59.121), ALEX AZEVEDO MESSEDER (OAB/RJ 119.233), ALEXANDRE ELIAHOU ANDRADE DANCOUR (OAB/RJ 126.187), ALEXSANDRA ENES DE ARAUJO LEBRE (OAB/RJ 147.565), AMANDA CÉSAR LIMA (OAB/RJ 173.879), ANA PAULA MIONI ACUY (OAB/RJ 107.126), ANDRÉ LUIS FARES FRANCIS (OAB/RJ 66.211), BIANCA CONGRO CITTADINO (OAB/RJ 148.772), BRENO GONÇALVES ARMAN (OAB/RJ 127.317), CAROLINA BASTOS LIMA (OAB/RJ 135.073), CASSIO CUNHA DE ALMEIDA (OAB/MG 127.504), DANIELA FARRULLA LARA FERNANDES (OAB/RJ 96.130), DANIELLE GAMA BESSA (OAB/RJ 115.408), EDUARDO VALIANTE DE REZENDE (OAB/RJ 114.485), GUSTAVO DE SOUZA VELLAME (OAB/RJ 153.962), GUSTAVO RIBEIRO FERREIRA (OAB/RJ 104.339), ISABEL DUNSHEE DE ABRANCHES ACYLINO DE LIMA (OAB/RJ 131.560), ISABELLA FONTES MOROLLI (OAB/RJ 165.731), JULIANA MONTEIRO STACHER (OAB/RJ 118.350), LEONARDO CHEVRAND DE MIRANDA E SILVA (OAB/RJ 103.506), LUISA DA CUNHA RIBEIRO (OAB/RJ 163.166), LUIZ CARLOS NOGUEIRA ALVES (OAB/RJ 121.230), LUIZ CRISTIANO OLIVEIRA DE ANDRADE (OAB/RJ, 165.060), MARIA GABRIELA MARTINS FERRAZ (OAB/RJ 155.583), MARIA GABRIELA DA SILVA ESCADA (OAB/RJ 133.075), MÍRIAM VENÂNCIA RIBEIRO AVENA (OAB/RJ 145.632), PEDRO BASTOS DE SOUZA (OAB/RJ 135.165), RAFAEL CARLO ÍNDIO E BARTIJOTTO (OAB/RJ 108.182), RAFAEL ZIMMERMANN SANTANA (OAB/RJ 154.238), RAPHAELA
CRISTINA NASCIMENTO PERINI RODRIGUES (OAB/RJ 129.398), RENATO AMADO BARRETO (OAB/RJ 136.456), SAMARA DA SILVA BERNARDES (OAB/RJ 160.361), TUDE JOSÉ CAVALCANTE BRUM DE OLIVEIRA (OAB/RJ 119.500), VITOR THOMÉ EL HADER (OAB/RJ 103.466), LEONAN CALDERARO FILHO (OAB/RJ 64.823), ANDRÉ DE ALMEIDA BARRETO TOSTES (OAB/DF 20.596), ANDRÉIA BAMBINI (OAB/DF 18.331), AUGUSTO RODRIGUES PORCIÚNCULA (OAB/RS 58.658), CAROLINA CAMPOS PINTO (OAB/SP 309.435), DANILLO JOSÉ SOUTO VITA (OAB/PB 14.548), ELLEN CRISTIANE JORGE MARTINS (OAB/DF 19.821), IGOR VASCONCELOS SALDANHA (OAB/DF 20.191), JOENY GOMIDE SANTOS (OAB/DF 15.085), JULIANA CARNEIRO MARTINS DE MENEZES (OAB/DF 21.567), LEANDRO TELLES

DE OLIVEIRA (OAB/RJ 153.718), LÍVIA MARIA MORAIS VASCONCELOS SALDANHA (OAB/DF 21.035), MAÍRA CIRINEU ARAÚJO, (OAB/DF 20.978), MARCELLE VIEIRA DE MELLO MOREIRA (OAB/SP 298.643), MARCOS ROSA ALVES (OAB/RJ 150.900), MAURA SIQUEIRA ROMÃO (OAB/RJ 121.694), PAOLA ENHAM DIAS (OAB/RJ 145.107), PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER (OAB/RJ 147.478), RAFAEL DE MATOS GOMES DA SILVA (OAB/DF 21.428), SÍLVIA ALEGRETTI (OAB/DF 19.920), TALES DAVID MACEDO (OAB/DF 20.227), VANESSA APARECIDA MENDES BAESSE (OAB/DF 32.576),

VICTOR SOARES DA SILVA CEREJA (OAB/RJ 168.314), BRUNO HENRIQUE DE OLIVEIRA FERREIRA (OAB/DF 15.345), EDUARDO LUIZ FERREIRA ARAÚJO DE SOUZA, (OAB/RJ 140.563), RAFAEL FERREIRA TOLEDO (OAB/MG 119.102).

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2005. OBRAS DA UNIDADE DE PRODUÇÃO DE ÓLEO E GÁS NATURAL NO ESTADO DA BAHIA (UN-BA). APARTADO PARA APURAR INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO NO CONTRATO N. 114.2.023.03-4. CONVERSÃO EM TCE. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, parte da instrução da Secob 3 (peças 17), transcrita a seguir, com acréscimo de informações no tocante ao cálculo do débito e à apresentação de documentos pela Petrobras, após o último pronunciamento da referida Unidade Técnica, tópicos sobre os quais discorro mais adiante:

1.Trata-se de processo apartado do Levantamento de Auditoria (Fiscalis 350/2005) realizado pela 1ª Secex no âmbito do Fiscobras 2005 nas obras de Manutenção e Recuperação dos Sistemas de Produção de Óleo e Gás Natural na região Nordeste, no Estado da Bahia (Programa de Trabalho n. 25.753.0286.2761.0020), executadas pela Petróleo Brasileiro S.A (TC 005.483/2005-9).

2.A formação destes autos foi determinada por despacho do Exmo. Ministro Guilherme Palmeira, de 05/12/2005 (peça 3, p. 97), à época Relator do TC 005.483/2005-9 (processo de origem). A Finalidade deste apartado é tratar do indício de irregularidade apontado no Contrato n. 114.2.023.03-4, firmado entre Petróleo Brasileiro S.A./Petrobras e a empresa Construterra – Construções e Terraplanagem S.A.

HISTÓRICO

3.Além do presente processo, O TC 005.483/2005-9 gerou oito processos apartados: TC 003.004/2006-2, TC 026.976/2006-1, TC 027.205/2006-6, TC 027.274/2006-3, TC 027.277/2006-5, TC 027.285/2006-7, TC 027.296/2006-0, TC 027.375/2006-6. Dentre esses processos, destaca-se o TC 003.004/2006-2, de relatoria do Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, o qual tratava de dois contratos de obras civis e industriais integrantes do empreendimento Manutenção e Recuperação dos Sistemas de Produção de Óleo e Gás Natural na UN-BA. O apartado TC 003.004/2006-2 foi encerrado e convertido em duas tomadas de contas especiais que estão sendo tratadas nos processos TC 029.102/2011-1 e TC 028.738/2011-0. Atualmente, ambos encontram-se em instrução na Secob 3.

4.O contrato (peça 1, p. 185-208) tem por objeto a execução de serviços de "Obras de Locações nos Campos de Produção do Ativo de Produção Norte da Unidade de Negócios de Exploração e Produção da UN-BA", no valor inicial de R$ 29.922.346,58 (data-base fevereiro de 2003), pelo regime de preços unitários. Constam dos autos quatro termos aditivos, que elevaram o valor contratado para R$ 32.912.552,88.

5.Cabe ressaltar que o contrato analisado trata estritamente de obras civis para preparo e conservação de locações, seguindo o regime de preços unitários (cláusula 5.2 do contrato, peça 1, p. 201). Nesse modelo de contratação, diferentemente dos contratos EPC (Engineering, Procurement and Construction), constava como anexo ao Convite uma planilha com todos os serviços e quantitativos que

integram o escopo do contrato para que as licitantes preenchessem com seus preços (Adendo C - Planilha de Preços Unitários, peça 6, p. 10-14).

6.A auditoria realizada no ano de 2005 apontou indícios de superfaturamento com base na análise do Demonstrativo de Formação de Preços (DFP) do contrato, em que foi constatado um percentual de BDI de 40%. Esse percentual, considerado elevado, decorreu da inclusão indevida no BDI dos itens:

a) IRPJ, contrariando orientação do departamento jurídico da própria Petrobras e do Acórdão 1.542/2003-TCU-Plenário, no valor de R$ 1.082.534,04;

c)despesas administrativas, sem especificação das despesas que a integram, no valor de R$ 3.585.979,99, que perfaz um percentual de 16,78%.

7.O Acórdão 1.324/2005-TCU-Plenário, que apreciou o relatório do Levantamento de Auditoria, determinou no item 9.2.10 a oitiva da Petrobras e da empresa contratada - Construterra Construções e Terraplenagem LTDA, para que se pronunciassem acerca do sobrepreço apontado. Determinou também a apresentação do Demonstrativo de Formação de Preço de todos os serviços contratados acompanhado das respectivas composições analíticas dos custos unitários, discriminação dos insumos, e composição do BDI.

8.A Petrobras apresentou seus esclarecimentos em 27/10/2005, por meio dos expedientes acostados à peça 2, p. 93-139, e encaminhou os seguintes documentos: Demonstrativo de Formação de Preços (peça 2, p.159); Orçamento Sintético Global (peça 2, p. 93-162); Orçamento Analítico, contendo a composição dos serviços com discriminação dos insumos (peça 6, p. 106-126); e a composição do BDI (peça 6, p. 128).

9.A empresa contratada apresentou sua manifestação em 19/9/2005 (peça 2, p.165 a peça 3, p. 92). Em seu pronunciamento, a contratada encaminhou o Demonstrativo de Formação de Preços (peça 2, p. 179-181) contendo o detalhamento do BDI, e os "Demonstrativos de Formação dos Preços Unitários", que consistem na composição dos serviços com discriminação dos insumos e de seus custos (peça 2, p. 183-185 e peça 3, p. 12-79).

10.Considerando que o achado de auditoria em comento demandava parecer técnico de unidade especializada em obras, o Exmo. Ministro Relator Aroldo Cedraz autorizou o encaminhamento dos autos da 1ª Secex à Secob, para análise, por meio do despacho de 12/3/2007 (peça 3, p. 110).

I. Parecer da Secob

11.A análise dos esclarecimentos e da documentação encaminhados pela Petrobras e pela empresa contratada foi apresentada pela Secob em 18/4/2008 (peça 4, p. 2-42).

12.A metodologia de orçamentação adotada pela empresa contratada no contrato em análise seguiu os padrões convencionais dos orçamentos de obras civis, com a definição dos custos diretos dos serviços e aplicação de percentual de BDI. A Petrobras, por sua vez, adotou metolologia um pouco distinta na elaboração de seu orçamento base: aplicou sobre os custos diretos dos serviços um percentual denominado FAR (Fator de Adequação de Recursos), além do percentual de BDI. Para os custos diretos, a Petrobras adotou essencialmente os valores do Sistema Volare, da Pini. Segundo a estatal, a utilização do FAR pelo setor de Construção e Montagem da UN-BA objetivou adequar a produtividade calculada pela Pini à realidade da unidade, bem como incidir os custos indiretos sobre os custos diretos.

13.Nessa instrução, a Secob foi além da análise do BDI e despesas administrativas. Ela fez uma análise de preços com base:

a)nas planilhas de preços unitários dos serviços e respectivas composições de custos, encaminhados pela Petrobras;

b)nos esclarecimentos da Petrobras a respeito dos percentuais de FAR e de BDI, referentes ao orçamento base da licitação; e

c)nos esclarecimentos relativos ao orçamento do contrato, encaminhado pela Construterra.

14.A análise de preços foi feita em três etapas. Na primeira etapa, a Secob calculou os custos de referência dos serviços a partir das composições dos referenciais de custos Sicro e Sinapi, quando

aplicáveis. Quando não aplicáveis, o que ocorreu com a maioria dos itens, a Secob foi conservadora e utilizou as próprias composições de custos dos orçamentos analíticos da Petrobras e da contratada. Essas composições, quando necessário, foram adaptadas, substituindo-se os custos dos insumos pelos dos sistemas referenciais oficiais de preços. A tabela apresentada nas páginas 127 e 128 da peça 3 indica a origem dos preços adotados no cálculo dos custos unitários de referência e nas tabelas das páginas 129 a 195 da peça 3 estão demonstradas todas as composições adotadas no cálculo dos custos unitários de referência.

15.Na segunda etapa, foi analisado o percentual de FAR aplicado pela Petrobras sobre os custos diretos. A Secob considerou que diversos dos custos que compunham o FAR deveriam ser calculados e incluídos como custos diretos na planilha do orçamento. Dessa forma, alguns itens que compunham o FAR foram retirados desse fator, e o percentual de FAR foi reduzido de 30% para 2,37%. A memória de cálculo do FAR ajustado pela Secob encontra-se na peça 3, p. 117-125.

16.Na terceira etapa, foi analisado o BDI incidente sobre os custos diretos acrescidos do FAR. A Secob entendeu que o BDI aplicável era de 31,4%, rejeitando os 41,04% constantes da planilha de preços do contrato. Em resumo, a Secob considerou necessárias as seguintes alterações: exclusão dos tributos IRPJ e CSSL; redução do ISS; e redução do item Contingências. O detalhamento do cálculo está demonstrado na peça 3, p. 114-116.

17.Dessa análise, chegou-se a um orçamento de referência no valor de R$ 21.728.470,91, data-base fevereiro de 2003 (peça 3, p. 198), considerando apenas os serviços da planilha original do contrato. Esse valor foi adotado como referência para o cálculo do sobrepreço do orçamento base da Petrobras. Considerando os serviços incluídos pelo primeiro termo aditivo, a unidade técnica obteve um orçamento de referência no valor de R$ 24.633.636,15, data-base fevereiro de 2003 (peça 3, p. 200), adotado como referência para o cálculo do sobrepreço do orçamento contratado.

18.Seguindo o procedimento descrito nos itens anteriores, a Secob calculou o sobrepreço de R$ 8.952.719,37 (data-base fevereiro de 2003) no orçamento base da licitação (peça 3, p. 197- 198). O fato de a estimativa estar com sobrepreço foi apontado como uma das causas do superfaturamento identificado na execução do contrato, razão pela qual os autores da estimativa foram incluídos no rol de responsáveis.

19.Na ocasião, a Secob também calculou o superfaturamento decorrente da execução do contrato, considerando as informações disponíveis sobre os quantitativos medidos até aquele momento (peça 3, p. 202). O valor calculado, R$ 11.745.524,86, data-base fevereiro de 2003 (peça 3, p. 204-205), foi dividido em duas parcelas para fins de responsabilização: a primeira referente ao contrato original, no valor de R$ 10.824.562,79, e a segunda referente aos serviços incluídos pelo termo aditivo n. 1, no valor de R$ 920.962,07 (peça 4, p. 39).

20.A Unidade Técnica propôs, então, a conversão dos autos em tomada de contas especial e apresentou um rol de responsáveis, que incluía membros da comissão responsável pela recepção e julgamento do Convite e o Gerente Geral da Unidade de Negócio da Bahia (UN-BA). A responsabilização proposta à época será descrita adiante em tópico específico, uma vez que será reavaliada na presente instrução.

21.Em despacho de 3/9/2009 (peça 4, p. 44), o Exmo. Ministro Aroldo Cedraz declarou-se impedido de relatar o presente processo e determinou o encaminhamento dos autos para sorteio de novo relator, tendo sido contemplado o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

II. Saneamento do Processo

22.Ato contínuo, em despacho de 5/9/2009 (peça 4, p. 46), o Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues determinou a restituição dos autos à Secob para que fosse indicada a localização dos documentos que demonstravam a responsabilidade dos gestores arrolados na instrução. Nesse mesmo despacho, determinou a posterior remessa dos autos à 1ª Secex, para identificação das datas e quantificação dos pagamentos indevidos, com vistas a viabilizar a conversão dos autos em TCE, e para que se fizesse o cadastramento dos dados no sistema Processus.

23.Em 6/11/2009, em atendimento ao despacho, a Secob (peça 4, p. 47-54) propôs a realização de diligência à Petrobras para indicação dos responsáveis pela elaboração do orçamento estimativo e pela análise de preço dos serviços incluídos no primeiro termo aditivo do Contrato n. 114.2.023.03-4, por verificar a necessidade de se reformar a responsabilização procedida anteriormente pela Secob (peça 4, p. 40-42). A Secob teceu várias considerações acerca da responsabilização, segundo novos critérios e parâmetros adotados na Unidade Técnica após a autuação da última instrução. Tais considerações serão descritas com maiores detalhes adiante em tópico específico, uma vez que a presente instrução envolve proposta de responsabilização. A unidade técnica sugeriu ainda a solicitação da certidão de óbito do Sr. Vandemir Ferreira de Oliveira, ex-Gerente Geral da UN-BA, por ter tido notícia de seu falecimento.

24.Em despacho de 24/11/2009 (peça 4, p. 56), o Exmo. Ministro Relator autorizou as diligências propostas pela Secob. A Petrobras foi diligenciada por meio do Ofício n. 1/2009 de 27/11/2009 (peça 4, p. 57).

25.Em 26/1/2010, a Petrobras apresentou esclarecimentos (peça 4, p. 66-75), acerca do processo de orçamentação e encaminhou os dados e documentos solicitados na diligência.

26.Em 22/10/2010, por meio do Ofício n. 575/2010 - TCU/SECOB-3, foram solicitadas à Petrobras informações acerca das medições de serviços e pagamentos realizados à empresa Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, consoante despacho do Ministro Relator, de 5/9/2009 (peça 4, p. 46).

27.A Petrobras atendeu parcialmente a diligência, em 8/2/2011, solicitando prorrogação do prazo para o atendimento completo dessa demanda (peça 4, p. 78-79). Em 28/2/2011, as informações que faltavam foram encaminhadas ao Tribunal, juntadas aos autos nas peças 7 a 11.

28.Considerando que restam atendidas as diligências, e que há informação de que o sobrepreço se transformou em superfaturamento com o pagamento integral do saldo do contrato, a presente instrução tem por objetivo:

a)quantificar os débitos referentes ao superfaturamento na execução do contrato e do aditivo n. 1 a partir dos seguintes documentos:

a.1) planilhas de preços dos serviços do orçamento de referência calculados pela Secob em 18/4/2008 (instrução na peça 4, p. 3-42 e planilhas de detalhamento dos cálculos na peça 3, p. 111-200); e

a.2) boletins de medição encaminhados pela Petrobras em 28/2/2011 (peças 7 a 11).

b)identificar os responsáveis com base nas responsabilizações anteriormente propostas pela Secob e nas novas informações prestadas pela Petrobras em resposta às últimas duas diligências;

c)propor a conversão dos autos em tomada de contas especial com a identificação dos responsáveis e a quantificação do débito.

EXAME TÉCNICO

I. Quantificação do Débito

I.1. Sobrepreços Unitários

29.Para quantificar os pagamentos indevidos com identificação das respectivas datas, foram utilizadas as informações contidas nos boletins de medição encaminhados pela Petrobras e os sobrepreços unitários dos serviços calculados pela Secob em 18/4/2008 (peça 4, p. 3-42). Quantificados os pagamentos indevidos e identificadas suas datas, esses pagamentos foram atualizados para uma única data-base (fevereiro de 2012), pelo sistema Débito do TCU, alcançando o montante de R$ 19.938.228,78.

30.Os sobrepreços unitários dos serviços, calculados na instrução da Secob, encontram-se detalhados na peça 3, p. 111-205 e na tabela de memória de cálculo apresentada na peça 18, arquivo "Memoria de Calculo Sobrepreço Unitario.xls".

31.Resumidamente, a metodologia adotada pela Secob para o cálculo do orçamento de referência considerou os seguintes critérios:

a)custos unitários dos serviços: para chegar a cada um dos custos unitários de referência, utilizou-se a composição de custos que melhor representava o serviço, dentre as composições do Sinapi, do Sicro, da Petrobras ou da Construterra. Quando adotada uma destas duas, foram aplicados os preços do Sinapi

ou do Sicro aos insumos da composição. Os critérios adotados são explicados em maiores detalhes na instrução da Secob de 18/4/2008 (peça 4, p. 37-38). A tabela apresentada na peça 3, p. 127-128 resume as composições e os preços referenciais utilizados para cada um dos serviços, enquanto as composições adotadas são apresentadas na peça 3, p. 129-195.

b)encargos sociais: sobre os custos da mão de obra direta foram adotados os encargos sociais das composições da Petrobras no percentual de 123%.

c)Fator de Adequação de Recursos (FAR): trata-se de percentual referente à correção de produtividade dos serviços. Foi adotado o percentual de 2,37%, cujo detalhamento do cálculo pode ser verificado na peça 3, p. 118-119. Os parâmetros utilizados para o cálculo deste percentual foram explicados em detalhes na instrução da Secob de 18/4/2008 (peça 4, p. 28-37). Este percentual é aplicado sobre os custos unitários dos serviços.

d)custos com administração local, alimentação, EPI e instalações: Os cálculos para obtenção dos gastos com estes itens foram apresentados na peça 3, p. 121-125, e os critérios considerados no cálculo são descritos na peça 4, p. 33-37. Ressalta-se que esses itens foram considerados como itens da planilha orçamentária, isto é, à parte do percentual do FAR, como fora adotado no orçamento da Petrobras.

e)BDI: foi adotado o percentual de 31,04% para o BDI. A justificativa para adoção desse valor encontra-se na peça 4, p. 18-27 e peça 3, p. 113-116.

I. 2. Identificação dos Pagamentos indevidos e suas datas

32.A Petrobras encaminhou, em resposta à diligência feita por meio do Ofício n. 575/2010 - TCU/SECOB-3, os boletins de medição referentes à execução do Contrato n. 114.2.023.03-4. Esses boletins somam 1.024 páginas em formato impresso (peças 7 a 11).

Os boletins contêm informações necessárias para a quantificação dos pagamentos indevidos, tais como as quantidades medidas, a data de pagamento e o fator de reajuste, que era aplicado sobre o valor da medição para atualizá-lo com relação à data do contrato, conforme os critérios fixados na cláusula sétima (peça 1, p. 197).

33.Os boletins foram gerados em três sistemas corporativos denominados: BDC; Onda SEA e SAP. Cada boletim contém uma ou diversas Folhas de Registro de Serviços (FRS), onde se encontram os quantitativos medidos. Ao todo, tem-se um total de 265 FRS.

34.Para analisar cada FRS de cada boletim de medição foi gerada uma planilha de cálculo dos pagamentos superfaturados. O valor de cada pagamento indevido foi obtido pelo produto dos quantitativos dos serviços medidos, multiplicados pelos respectivos sobrepreços unitários dos serviços e pelo fator de reajuste referente à data da medição. As planilhas foram organizadas em seis arquivos eletrônicos Excel (peça 18), relacionados abaixo, que correspondem aos conjuntos de medições gerados nos sistemas BDC, OndaSEA e SAP. Essa organização visa manter uma correspondência com a estrutura dos boletins de medição encaminhados pela Petrobras:

a)"Cálculo Débito - TCE_Planilha 01_BDC 114.2.023.03-4.xls";
b)"Cálculo Débito - TCE_Planilha 02_BDC 117.7.023.03-4.xls";
c)"Cálculo Débito - TCE_Planilha 03_BDC 114.7.023.03-3.xls";
d)"Cálculo Débito - TCE_Planilha 04_SAP 4600165671.xls";
e)"Cálculo Débito - TCE_Planilha 05_SAP 4600000055.xlsx"; e
f) "Cálculo Débito - TCE_Planilha 06_Onda SEA 4600000055.xlsx".

35.Os valores dos pagamentos indevidos calculados em uma dessas seis planilhas, foram consolidados numa planilha resumo (peça 18, arquivo "Calculo Débito Total.xls") com a indicação das respectivas datas de pagamento.

I.3. Considerações Finais sobre o Valor do Débito

36.Nessa planilha resumo, pagamentos indevidos calculados em cada uma das medições foram atualizados da data do pagamento, considerada como o 30º dia após o fim do período da medição,

conforme cláusula 6.2.1 do contrato (peça 1, p. 198), para a data-base fevereiro de 2012, pelo Sistema Débito, chegando-se ao débito no valor de R$ 19.938.228,78.

37.Os relatórios gerados pelo Sistema Débito com os índices de atualização aplicados nesse cálculo encontram-se na peça 18, nos arquivos:

a)"Relatorio_Debito_Contrato_29.02.2012.QRP"; e

b)"Relatorio_Debito_Aditivos_29.02.2012.QRP".

38.Tendo em vista que se tratam de responsáveis distintos , os pagamentos indevidos foram divididos em duas parcelas: a primeira parcela refere-se aos serviços originais do contrato, incluindo as alterações de quantidade promovidas pelos aditivos 1 e 4; a segunda, aos novos serviços adicionados no primeiro termo aditivo.

39.Dessa forma, concluiu-se que o débito decorrente do contrato original é de R$ 18.368.760,13 e o débito decorrente do termo aditivo n. 1 é de R$ 1.569.528,65 (valores atualizados para a data-base fevereiro de 2012).

II. Identificação dos Responsáveis

40.A proposta de responsabilização apresentada nesta instrução leva em consideração as propostas anteriormente formuladas pela Secob (peça 4, p. 2-42 e p. 47-54) como também as novas informações prestadas pela Petrobras em resposta às últimas duas diligências (peça 4, p. 66-75 e peças 7 a 11).

II.1. Responsabilização nas Instruções Anteriores

41.Em instrução de 18/4/2008 (peça 4, p. 3-42), a Secob propôs a conversão dos autos em tomada de contas especial com a divisão do débito decorrente do superfaturamento em duas parcelas para fins de responsabilização: a primeira referente aos serviços do contrato original, e a segunda referente aos serviços adicionados no primeiro termo aditivo.

42.Com relação à parcela do superfaturamento apurada na planilha original do contrato, foram considerados responsáveis solidários:

a)membros da Comissão de Recepção e Julgamento do Convite;

b)Sr. Vandemir Ferreira de Oliveira, ex-Gerente Geral da UN-BA, pela nomeação dessa comissão; e

c)Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da UN-BA, pela assinatura do contrato.

43.Pela parcela correspondente aos serviços acrescidos por aditivo, imputou-se responsabilidade ao Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da UN-BA, pela assinatura do termo aditivo n. 1.

44.Em nova instrução datada de 6/11/2009 (peça 4, p. 47-54), a Secob, considerando o disposto no Acórdão 1.732/2009 – Plenário e alterações nos critérios e parâmetros adotados no âmbito da Unidade Técnica para responsabilização de gestores e funcionários da Petrobras, verificou a necessidade de reformar a proposta anterior.

45.Propôs, então, para a parcela de superfaturamento correspondente à planilha original do contrato:

a)excluir a responsabilização dos membros da Comissão de Recepção e Julgamento do convite, uma vez que não existem nos autos elementos indicando que esses funcionários tivessem alguma participação na elaboração do orçamento;

b)responsabilizar os gestores responsáveis pela elaboração do orçamento estimativo utilizado na licitação. Nesse caso, tendo sido verificado que o orçamento estimativo (peça 6, p. 104-108) não contém a assinatura de nenhum funcionário da Petrobras, propôs-se a realização de diligência junto à estatal solicitando a indicação dos responsáveis pela elaboração do citado orçamento;

c)manter a responsabilização do Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da UN-BA, por ter sido responsável pela assinatura do contrato. Contudo, sua responsabilização foi refundamentada. Argumentou-se que não competiria a gestor de seu nível hierárquico conferir todos os preços unitários praticados em todos os contratos da UN-BA. Porém, a partir da constatação de sua responsabilização

em outros processos no âmbito do Tribunal, e das irregularidades que lhe foram imputadas no Acórdão 1.324/2005 - Plenário (TC 005.483/2005-9, processo de origem do presente apartado), concluiu-se que pode ter contribuído para o suposto prejuízo por culpa in eligendo ou in vigilando;

d)manter a responsabilização do Sr. Vandemir Ferreira de Oliveira, Ex-Gerente Geral da UN-BA, responsável pela nomeação da Comissão de Recepção e Julgamento do convite. Sua responsabilização também foi refundamentada. Argumentou-se não haver nexo de causalidade entre o ato de nomear a comissão de licitação e os indícios de superfaturamento apontados no contrato. No entanto, afirma que, a exemplo do Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, o Sr. Vandemir responde por diversas outras irregularidades durante sua gestão na UN-BA (elencadas na referida instrução). Dessa forma, concluiu-se que elepode ter contribuído para o suposto prejuízo por culpa in eligendo ou in vigilando. Constatou-se, ainda, que o Sr. Vandemir faleceu vítima do acidente ocorrido com o voo 1907 da Gol Linhas Aéreas S/A, em setembro de 2006, devendo-se proceder à citação de seu espólio.

46.Quanto à responsabilidade pela parcela do superfaturamento apurada nos serviços adicionados pelo termo aditivo n. 1, constatou que este não foi assinado pelo Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da UN-BA, mas pelo Sr. Edson Meneses Souza, Gerente do Ativo de Produção Norte - UN-BA. Entretanto, manteve a responsabilização do Sr. Antônio pelos mesmos motivos acima expostos.

II.2. Resposta da Petrobras à Diligência

47.Em resposta ao Ofício n. 1/2009-TCU/SECOB-3 de 27/11/2009, localizada na peça 4, p. 104-108, a Petrobras afirmou primeiramente que a responsabilidade pela elaboração do orçamento é do órgão requisitante, e que não existe na Petrobras um único órgão responsável pela elaboração das estimativas de custos da Companhia devido à diversidade de escopo das contratações e a necessidade de informações técnicas e específicas. Dessa forma, afirmou que a Engenharia/SL/ECP não é responsável pela elaboração de todas as estimativas de custos para as contratações da Petrobras.

48.Em seguida, fez uma pequena digressão para melhor explicar a estrutura organizacional da entidade, apresentou organograma, comentou sobre a atividade exploratória e suas peculiaridades, e enfim apresentou a divisão organizacional da UN-BA e as atribuições da Gerência de Construção e Montagem do Ativo de Produção Norte, que afirma ser a gerência responsável pela execução do contrato em comento.

49.No que se refere às atribuições da Gerência de Construção e Montagem, dentre outras, a Estatal destacou sua função de elaborar orçamentos para aquisição de materiais e serviços destinados aos projetos de sua competência:

Para tanto, esta gerência foi estruturada em equipes, uma das quais com o objetivo de auxiliar na contratação dos materiais e serviços necessários a atividade de produção e exploração. Essa equipe por sua vez divide-se em grupos, um dos quais se dedica a orçamentação dos projetos de responsabilidade daquele ativo de produção específico.

50.Seguindo em suas alegações, a Petrobras discorreu sobre a metodologia de formação dos seus orçamentos estimativos, afirmando que determinados padrões orientavam as equipes de orçamentação, servindo de diretriz para todas as atividades que deveriam ser desenvolvidas pelo orçamentista: "todos os grupos utilizam para formação dos orçamentos estimativos uma metodologia estabelecida por padrões implantados pela unidade de negócio e um banco de dados único que é acessado e alimentado por um número limitado de pessoas". Afirmou ainda que "o trabalho de orçamentação neste caso concreto foi realizado pela equipe responsável por esta atividade no Ativo de Produção Norte da UN-BA, seguindo os padrões existentes e aprovados pela UN-BA".

51.A Petrobras informou ainda que os padrões de orçamentação da UN-BA continham as seguintes orientações:

a)a Planilha de Preços deveria ser cadastrada no Sistema Volare da editora Pini;

b)mesmo quando houvesse necessidade de realizar adaptações nos sistemas de composição de custos adotado como base, estas alterações eram expressamente autorizadas e orientadas pelos referidos Padrões de Execução. Para estes casos a norma interna da Unidade orientava que o orçamentista

consultasse técnicos/engenheiros da área, livros de composição, normas, desenhos, especificações técnicas e firmas especializadas a fim de definir e quantificar os insumos que seriam necessários para a execução;

c)o orçamentista deveria definir os custos de apoio, ou seja, todos os custos indiretos relativos ao projeto;

d)o histograma de mão de obra e equipamentos deveriam ser definidos em conjunto com a gerência solicitante; e

e)o BDI deveria ser calculado de acordo com um sistema já implantado na UN-BA.

52.Após a exposição de seus esclarecimentos, a Petrobras indicou o Engenheiro Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68, lotado na UN-BA/ATP-N/PRGC, localizada na Avenida Antonio Carlos Magalhães, 1113, Pituba, CEP 41825-903, Salvador-BA, que, segundo a empresa, "à época, fazia parte da equipe responsável pela atividade de orçamentação no Ativo de Produção Norte na UN-BA e que coordenou a realização dos cálculos indicados nas planilhas anexas ao ofício de requisição".

53.Por último, afirmou que, em relação ao aditivo n. 1, não houve processo formal de orçamentação para os serviços acrescidos por esse aditivo contratual, ou seja, a equipe de orçamentação não foi instada a elaborar estimativa específica, pois, devido à necessidade premente do serviço, "a gerência do contrato negociou diretamente com a contratada os termos do primeiro aditivo contratual". Ponderou, no entanto que, durante o processo de negociação, foi solicitado desconto nos preços inicialmente sugeridos pela contratada.

54.Em anexo, apresentou uma cópia da certidão de óbito de Vandemir Ferreira de Oliveira, ex-Gerente Geral da UN-BA.

<u>II.3. Responsabilidade pelo débito apurado</u>

55. O superfaturamento apurado neste processo foi dividido em duas parcelas, com responsáveis distintos: a primeira referente aos serviços originais do Contrato n. 114.2.023.03-4, incluindo as alterações de seus quantitativos pelos aditivos; e a segunda referente aos serviços adicionados no primeiro termo aditivo.

56.O contrato em análise contou com quatro termos aditivos:

a)o 1º termo aditivo incluiu dez novos serviços no escopo do contrato e reduziu o quantitativo de serviços da planilha original. A análise de preços efetuada pela Secob identificou sobrepreço nos novos serviços (peça 6, p. 76-78);

b)o 2º termo aditivo incluiu apenas um item, a preço de mercado (peça 6, p. 91-94);

c)o 3º termo aditivo somente reduziu o prazo do contrato (peça 6, p. 95-96); e

d)o 4º termo aditivo aumentou o quantitativo de itens da planilha original (peça 6, p. 100- 101).

57.A divisão da responsabilização foi necessária uma vez que o procedimento de elaboração do orçamento base para a licitação que deu origem ao contrato é completamente distinto do procedimento de análise e negociação de preços de novos serviços incluídos nos termos aditivos, e, sendo assim, os responsáveis são diferentes.

<u>II.3.1. Responsabilidade pelo débito relativo aos serviços da planilha do contrato original</u>

58.Conforme verificado pela Secob na instrução de 18/4/2008 (peça 4, p. 40), o superfaturamento identificado nos serviços originais do Contrato n. 114.2.023.03-4 teve como causa o fato de a Petrobras ter estimado os custos da obra utilizando preços superiores aos de mercado e aplicando uma taxa que majora o valor dos serviços (FAR), o que permitiu a contratação de serviços com sobrepreço.

59.Assim, diligenciou-se a Estatal a fim de obter os dados dos responsáveis pela elaboração desse orçamento com sobrepreço. Em resposta, a Petrobras informou que, no caso concreto, consoante a estrutura organizacional da UN-BA, o orçamento foi elaborado por grupo de orçamentação da Gerência de Construção e Montagem do Ativo de Produção Norte da UN-BA, seguindo normas vigentes em todo o âmbito da UN-BA, que orientavam todas as atividades desenvolvidas pelo orçamentista. No entanto, a estatal não apresentou tais normas.

60.Apesar de afirmar que o trabalho do orçamentista era pautado em normas, as informações trazidas pela Petrobras deixam claro que as normas permitiam adaptações no sistema de composições de custos adotado, sendo que, para isso, o orçamentista deveria consultar diversas fontes a fim de definir e quantificar os insumos necessários. A estatal informou ainda que os custos de apoio, ou seja, todos os custos indiretos também deveriam ser definidos pelo orçamentista. Ou seja, as normas determinavam que cada orçamentista definisse seu método de cálculo, confiando essa tarefa à perícia de cada um deles.

61.Nesse contexto, em que o sobrepreço identificado no orçamento base deveu-se principalmente a falhas nas composições de custos utilizadas, bem como à adoção de percentual elevado para os custos de apoio (percentual de FAR) e de BDI, entende-se que os responsáveis pela elaboração do orçamento base devem responder pelo superfaturamento identificado na parcela referente aos serviços do contrato original. Isso porque o orçamento base com sobrepreço levou à fixação de um preço máximo aceitável na licitação superior ao preço de mercado, e esse critério de análise de propostas deu causa ao superfaturamento. Em outras palavras, o erro no orçamento é causa do sobrepreço no orçamento base da licitação e do consequente superfaturamento.

62.Observa-se, ainda, que, conforme apontado pela Secob, na mesma instrução de 18/4/2008 (peça 3, p. 197-198), a empresa contratada se beneficiou do valor firmado no Contrato n. 114.2.023.03-4. Portanto, a Construterra também deve ser incluída no rol de responsáveis pelo superfaturamento identificado na parcela referente aos serviços do contrato original.

63.Do exposto, entende-se que devem ser arrolados como responsáveis solidários pela parcela do débito referente ao superfaturamento dos serviços constantes da planilha original do contrato, no valor de R$ 18.368.760,13 (data-base fevereiro de 2012):

a)Engenheiro Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68, coordenador dos cálculos do orçamento do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter elaborado orçamento estimativo com sobrepreço (peça 4, p. 72);

b)Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, empresa contratada para a execução dos serviços, por ter se beneficiado do superfaturamento identificado no Contrato n. 114.2.023.03-4.

<u>II.3.2. Responsabilidade pelo débito relativo aos serviços acrescidos pelo termo aditivo n.1</u>

64.Quanto à parcela de superfaturamento identificada nos serviços incluídos pelo termo aditivo n. 1, a Petrobras afirmou que "a gerência do contrato negociou diretamente com a contratada os termos do primeiro termo aditivo contratual" (peça 4, p. 73-74).

65.O funcionário envolvido nessa negociação pode ser identificado no documento datado de 10/12/2003, (peça 6, p. 61-71). Por meio desse documento, a Construterra encaminha ao Engº Carlos Ribeiro Lessa, gerente do Contrato n. 114.2.023.03-4, para análise e aprovação, os Demonstrativos de Formação de Preços dos itens que compõe o aditivo. Consta do referido documento e de todas as planilhas que o acompanham, a assinatura do Engº Carlos Lessa. Portanto, pelos preços negociados no termo aditivo n. 1, recai sobre o gerente do contrato a responsabilidade pela parcela do superfaturamento identificado nos serviços incluídos no contrato.

66.Constata-se, ainda, que a construtora se beneficiou indevidamente com o superfaturamento na execução dos serviços aditados. Assim sendo, deve ser apontada como responsável solidária por essa parcela de superfaturamento.

67.Dessa forma, propõe-se arrolar como responsáveis solidários pela parcela de débito de R$ 1.569.528,65 (data-base fevereiro de 2012), relativa aos novos serviços incluídos pelo termo aditivo n. 1:

a)Sr. Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34, Gerente do Contrato n. 114.2.023.03-4, como responsável pela negociação e aprovação de preços dos serviços com sobrepreço que compunham o 1º termo aditivo do Contrato n. 114.2.023.03-4;

b)Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, empresa contratada para a execução dos serviços, por ter se beneficiado do superfaturamento relativo ao 1º termo aditivo ao Contrato n. 114.2.023.03-4.

68.A consolidação da análise e proposta de responsabilização apresentada neste trabalho, com indicação da localização dos documentos que demonstram a responsabilidade dos gestores nominados, encontra-se na matriz de responsabilização constante do Anexo 1 desta instrução.

CONCLUSÃO

69.Na presente instrução, foram quantificados os pagamentos indevidos na execução do Contrato n. 114.2.023.03-4, a partir dos sobrepreços unitários identificados nos itens da planilha original do contrato e daqueles incluídos pelo 1º termo aditivo, juntamente com as informações de quantitativos medidos contidas nos boletins de medição encaminhados pela Petrobras em resposta às últimas diligências.

70.Os valores dos sobrepreços unitários dos serviços são provenientes de trabalho anterior da Secob, de 18/4/2008, resumido na peça 3, p. 196-200 dos autos deste processo.

71.Dos boletins de medição, localizados nas peças 7 a 11, foram obtidas informações de quantitativos medidos, fator de reajuste, bem como as datas dos pagamentos.

72.Identificadas as datas e os valores dos pagamentos indevidos, as parcelas foram atualizadas para uma data-base única: fevereiro de 2012.

73. O débito calculado, no total de R$ 19.938.228,78, foi dividido em duas parcelas para fins de responsabilização, uma vez que tiveram causas e responsáveis distintos. A primeira parcela, no valor de R$ 18.368.760,13 refere-se aos pagamentos pelos serviços previstos na planilha do contrato original, e a segunda, no valor de R$ 1.569.528,65, refere-se aos serviços incluídos no escopo do contrato pelo primeiro termo aditivo.

74.As planilhas com a memória de cálculo dos sobrepreços unitários dos serviços, as planilhas com os cálculos dos pagamentos indevidos a partir dos registros dos boletins de medição, a planilha de cálculo do valor total atualizado, bem como os relatórios gerados pelo Sistema Débito do TCU para atualização dos valores, encontram-se na peça 18 dos autos.

75.Foi feita análise da responsabilidade pelo superfaturamento com base nas propostas e considerações das instruções anteriores e nos esclarecimentos da Petrobras a respeito do tema trazidos aos autos em resposta às últimas diligências. A consolidação da responsabilização encontra-se no Anexo 1 desta instrução.

76.Concluiu-se que devem responder solidariamente pela parcela do débito referente aos serviços constantes da planilha original do contrato, no valor de R$ 18.368.760,13:

a)Engenheiro Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68, coordenador dos cálculos do orçamento base da licitação que deu origem ao Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter elaborado orçamento com sobrepreço (peça 4, p. 72), o que deu causa ao superfaturamento decorrente da execução dos serviços; e

b)Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4 (peça 6, p. 33-56), por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços.

77.Pela parcela de débito relativa aos serviços incluídos pelo primeiro termo aditivo ao Contrato n. 114.2.023.03-4, no valor de R$ 1.569.528,65, concluiu-se que são responsáveis solidários:

a)Sr. Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34, Gerente do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter sido responsável pela negociação e aprovação dos preços dos serviços incluídos pelo aditivo com sobrepreço (peça 6, p.61-71), o que deu causa ao superfaturamento decorrente da execução dos serviços; e

c)Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4 (peça 6, p. 76-77), por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços.

78.Quantificado o débito e identificados os responsáveis, propõe-se a conversão dos autos em tomada de contas especial, para que se proceda à citação dos responsáveis tendo em vista o ressarcimento do prejuízo apurado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

79.Do exposto, propõe-se converter os presentes autos em processo de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47, da lei 8.443/92 c/c o art. 252, caput, do RI/TCU, para citação dos responsáveis a seguir relacionados:

a) solidários no débito de R$ 18.368.760,13 (data-base fevereiro de 2012), referente ao superfaturamento apurado nos serviços constantes da planilha original do Contrato n. 114.2.023.03-4:

a.1) Engenheiro Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68, coordenador dos cálculos do orçamento base da licitação que deu origem ao Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter elaborado orçamento com sobrepreço (peça 4, p. 72), o que deu causa ao superfaturamento decorrente da execução dos serviços; e

a.2) Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4 (peça 6, p. 33-56), por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços.

b)solidários no débito de R$ 1.569.528,65 (data-base fevereiro de 2012), referente ao superfaturamento apurado nos serviços incluídos pelo termo aditivo n. 1 do Contrato n. 114.2.023.03-4:

b.1) Sr. Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34, Gerente do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter sido responsável pela negociação e aprovação dos preços dos serviços incluídos pelo aditivo com sobrepreço (peça 6, p.61-71), o que deu causa ao superfaturamento decorrente da execução dos serviços; e

b.2) Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, CNPJ n. 03.300.531/0001-08, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4 (peça 6, p. 76-77), por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços.

Em relação ao cálculo do débito, por meio de despacho datado de 2/10/2012 (peça 28), restituí estes autos à Unidade Técnica, apontando que o procedimento adotado na instrução transcrita não se mostrou de acordo com o disposto no art. 8º, inciso II, da Instrução Normativa 56/2007 (substituído pelo art. 9º da Instrução Normativa 71/2012, que revogou a IN citada). Segundo o dispositivo, o valor do débito deve referir-se à data de ocorrência do dano, devendo ser apresentado na forma dos binômios data de pagamento da medição e valor do superfaturamento havido na medição respectiva.

Em atendimento ao despacho, a Secob 3 apresentou nova planilha contendo os valores dos pagamentos indevidos e as respectivas datas de pagamento (peças 34 e 35). A unidade técnica aproveitou a oportunidade para atender a orientações dos Memorandos Circulares da Segecex n. 42/2012 e n. 54/2012 e atualizar a classificação de sigilo das peças que integram o presente processo (tabela 2 do anexo 1 da instrução, peça 36).

Cabe mencionar também que a Petrobrás apresentou em 15/02/2013, portanto, após o último pronunciamento da Secob 3, os documentos recebidos como "apresentação de defesa" (peças 40 a 45). Nesses documentos, alega que as análises da Secob 3, no presente processo, foram além da inclusão do IRPJ e de despesas administrativas excessivas no BDI, primeiras irregularidades apontadas no contrato n. 33.000.167/0001-01, ainda no âmbito do TC 005.483/2005-9. A Secob 3 calculou também: I) os custos de referência dos serviços a partir das composições dos referenciais de custos SICRO e SINAPI, quando aplicáveis; II) o percentual de FAR (Fator de Adequação de Recursos) aplicado pela Petrobrás sobre os custos diretos.

A Petrobras argumenta que o fundamento para o suposto indício de sobrepreço no referido contrato e, consequentemente, para o suposto superfaturamento, deixou de ser aquele apontado inicialmente (BDI excessivo em razão da inclusão do IRPJ e de despesas administrativas) e passou a ser a comparação entre os preços praticados no contrato e aqueles utilizados como referenciais (SICRO e SINAPI). Diz, portanto, que foi alterado o fundamento das alegações acerca das supostas irregularidades sem que fosse conferida a ela a oportunidade de manifestação sobre estes fatos novos.

VOTO

Trata-se de processo apartado do Levantamento de Auditoria (Fiscalis 350/2005), realizado pela 1ª Secex no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Manutenção e Recuperação dos Sistemas de Produção de Óleo e Gás Natural na região Nordeste, no Estado da Bahia (Programa de Trabalho n. 25.753.0286.2761.0020), executadas pela Petróleo Brasileiro S.A. (TC 005.483/2005-9), para apuração de irregularidades apontadas no Contrato n. 114.2.023.03-4, firmado entre a empresa pública e a empresa Construterra – Construções e Terraplanagem S.A..

O objeto do contrato (peça 1, p. 185-208) foi a execução de serviços de "Obras de Locações nos Campos de Produção do Ativo de Produção Norte da Unidade de Negócios de Exploração e Produção da UN-BA", no valor inicial de R$ 29.922.346,58 (data-base fevereiro de 2003), pelo regime de preços unitários. Houve assinatura de quatro termos aditivos, que elevaram o valor contratado para R$ 32.912.552,88.

A auditoria realizada por ocasião do Fiscobras 2005 apontou indícios de superfaturamento na composição das Bonificações e Despesas Indiretas – BDI, cujo percentual de 40% foi considerado elevado devido à inclusão irregular dos itens: I) IRPJ; e II) despesas administrativas.

O item 9.2.10 do Acórdão 1.324/2005-TCU-Plenário determinou a oitiva da Petrobras e da empresa contratada - Construterra Construções e Terraplenagem Ltda., para que se pronunciassem acerca do sobrepreço apontado e para que: I) explicassem pormenorizadamente a composição de todas as parcelas do BDI; II) apresentassem o Demonstrativo de Formação de Preços – DFP de todos os serviços contratados, com a respectiva composição analítica dos custos unitários e a discriminação de todos os insumos, indicando para cada insumo, a unidade, o coeficiente de produtividade, o consumo e o custo unitário; III) apresentassem a composição analítica em percentuais e valores dos itens que compõem o BDI.

A Petrobras apresentou seus esclarecimentos em 27/10/2005 (peça 2, p. 93-139) e os documentos contendo o DFP (peça 2, p.159), o Orçamento Sintético Global (peça 2, p. 93-162), o Orçamento Analítico (peça 6, p. 106-126) e a composição do BDI (peça 6, p. 128). A contratada apresentou sua manifestação em 19/9/2005 (peça 2, p.165 a peça 3, p. 92) e encaminhou o seu DFP (peça 2, p. 179-181), bem como a composição dos serviços com discriminação dos insumos e de seus custos (peça 2, p. 183-185 e peça 3, p. 12-79).

A 1ª Secex sugeriu que os autos fossem encaminhados à unidade especializada em obras para parecer técnico sobre o achado de auditoria, proposta acatada pelo Exmo. Ministro Aroldo Cedraz, relator à época, por meio do despacho de 12/3/2007 (peça 3, p. 110).

Em sua instrução de 18/4/2008 (peça 4, p. 2-42), a Secob analisou os preços do contrato considerando I) as planilhas de preços unitários dos serviços e respectivas composições de custos, encaminhados pela Petrobras; II) os esclarecimentos da Petrobras a respeito dos percentuais do Fator de Adequação de Recursos - FAR e do BDI, referentes ao orçamento base da licitação; e III) os esclarecimentos relativos ao orçamento do contrato, encaminhados pela Construterra. A Unidade Técnica calculou o sobrepreço no orçamento base da licitação (peça 3, p. 197- 198) e o superfaturamento resultante da execução do contrato, com base nas informações disponíveis sobre os quantitativos medidos até aquele momento (peça 3, p. 202). Propôs a conversão dos autos em tomada de contas especial e apresentou um rol de responsáveis, que incluía membros da comissão responsável pela recepção e julgamento do Convite; o Sr. Vandemir Ferreira de Oliveira, ex-Gerente Geral da UN-BA; e o Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da Unidade de Negócio da Bahia (UN-BA).

O Exmo. Ministro Aroldo Cedraz declarou-se impedido de relatar o presente processo em 3/9/2009 (peça 4, p. 44). Fui então sorteado como novo relator destes autos.

Em despacho de 5/9/2009 (peça 4, p. 46), determinei a restituição dos autos à Secob, para que fosse indicada a localização dos documentos que demonstravam a responsabilidade dos gestores arrolados na instrução; e a posterior remessa à 1ª Secex, para identificação das datas e quantificação dos pagamentos indevidos.

A própria Secob, na sua instrução de 24/08/2012 (peça 17), quantificou os pagamentos indevidos na execução do Contrato n. 114.2.023.03-4, a partir dos sobrepreços unitários identificados nos itens da planilha original do contrato e nos itens contidos no 1º termo aditivo. Refez também a análise da responsabilização pelo superfaturamento.

Propôs a conversão dos autos em TCE e a citação dos responsáveis.

Após essa instrução, em despacho de 02/10/2012 (peça 28), retornei mais uma vez estes autos à Secob 3, para que os valores dos débitos fossem indicados de acordo com o disposto no art. 8º, inciso II, da Instrução Normativa 56/2007 (substituído pelo art. 9º da Instrução Normativa 71/2012, que revogou a IN citada), explicitando a data de pagamento da medição e o valor do superfaturamento havido na medição respectiva.

Em atendimento ao despacho, a Unidade Técnica apresentou nova planilha contendo os valores dos pagamentos indevidos e as respectivas datas de pagamento (peças 34 e 35). A Secob 3 aproveitou a oportunidade para atender a orientações dos Memorandos Circulares da Segecex n. 42/2012 e n. 54/2012 e atualizar a classificação de sigilo das peças que integram o presente processo (tabela 2 do anexo 1 da instrução, peça 36), com a qual estou de acordo.

Após esse último pronunciamento da Secob Energia, a Petrobras apresentou, em 15/02/2013, os documentos recebidos como "apresentação de defesa" (peças 45 a 40). Alega que o fundamento inicial para o suposto indício de sobrepreço no contrato em análise e, consequentemente, para o suposto superfaturamento, deixou de ser BDI excessivo, em razão da inclusão do IRPJ e de despesas administrativas, e foi substituído pela comparação entre os preços praticados no contrato e aqueles utilizados como referenciais (SICRO e SINAPI). Diz que a fundamentação do débito foi modificada sem que fosse conferida a ela a oportunidade de manifestação sobre estes fatos novos.

Sobre esse ponto, esclareço que ao fundamento inicial para o superfaturamento do contrato (BDI excessivo em razão da inclusão do IRPJ e de despesas administrativas), foi acrescida a comparação entre os preços praticados no contrato e aqueles utilizados como referenciais (SICRO e SINAPI), aumentando-se o valor do débito.

A Petrobras e a Empresa Construterra - Construções e Terraplanagem S.A., contratada, foram ouvidas no que se refere às primeiras irregularidades verificadas no âmbito do Fiscobras 2005 (BDI excessivo em razão da inclusão do IRPJ e de despesas administrativas). Os documentos apresentados não elidiram o débito, conforme instrução da Secob, em 18/4/2008 (peça 4, p. 2-42).

Portanto, não há falar em cerceamento de defesa, pois o art. 47 da Lei 8.443 de 16/07/1992 determina que, ao exercer a fiscalização, se configurada a ocorrência de desfalque, desvio de bens ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário, o Tribunal ordenará, desde logo, a conversão do processo em tomada de contas especial. Conforme mencionado, já se configurou o débito em razão do BDI excessivo, fato que por si só justifica a conversão destes autos em TCE.

Sobre as análises posteriores da Secob 3, que registraram outras irregularidades em razão da comparação entre os preços praticados no contrato e aqueles utilizados como referenciais (SICRO e SINAPI), configurando um aumento do débito, será dada a oportunidade de manifestação e de defesa aos responsáveis, no âmbito do processo de TCE. Naquela oportunidade, a documentação já apresentada pela Petrobras bem como outra que a empresa eventualmente encaminhe deverá ser analisada.

Em relação à responsabilização reformada pela Secob, houve a exclusão dos membros da Comissão de Recepção e Julgamento do convite; do Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da UN-BA, que assinou o contrato e do Sr. Vandemir Ferreira de Oliveira, Ex-Gerente Geral da UN-BA, responsável pela nomeação da Comissão de Recepção e Julgamento do convite. Conforme coloquei no relatório, a unidade técnica decidiu por citar apenas os gestores responsáveis pela elaboração do orçamento estimativo utilizado na licitação.

Estou de acordo com a citação dos gestores responsáveis pela elaboração do orçamento do contrato. Porém, considero que o Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, Gerente Geral da UN-BA, que assinou o Contrato n. 114.2.023.03-4, deve retornar ao rol de responsáveis. Além dele, cito também o Sr. Edson Meneses Souza, Gerente do Ativo de Produção Norte - UN-BA, que assinou o termo aditivo n. 1. É

necessária a apuração da culpa *in eligendo* ou *in vigilando* dos referidos gerentes em relação aos componentes das equipes, sob o seu comando, que elaboraram o orçamento base do contrato em análise e que negociaram o termo aditivo.

Por fim, determino, na proposta de encaminhamento, que os responsáveis sejam citados no âmbito da TCE, pela totalidade do débito já apurado pela Secob 3, atendendo-se aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa e ao disposto no art. 160 do Regimento Interno.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 826/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.381/2006-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V - Levantamento de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: Petróleo Brasileiro S.A. – MME (33.000.167/0001-01); Construterra Construções e Terraplenagem LTDA(03.300.531/0001-08); Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68; Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34; Antônio José Pinheiro Rivas, CPF n. 094.992.105-04; Edson Meneses Souza.

3.1. Interessado: Petróleo Brasileiro S.A. - MME (33.000.167/0001-01) e Construterra Construções e Terraplenagem Ltda. (03.300.531/0001-08).

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. - MME
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Saneamento (SecobEnerg).
8. Advogado constituído nos autos: Ésio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos este processo apartado do Levantamento de Auditoria (Fiscalis 350/2005), realizado no âmbito do Fiscobras 2005, nas obras de Manutenção e Recuperação dos Sistemas de Produção de Óleo e Gás Natural na região Nordeste, no Estado da Bahia (Programa de Trabalho n. 25.753.0286.2761.0020), executadas pela Petróleo Brasileiro S.A (TC 005.483/2005-9), para apuração de irregularidades apontadas no Contrato n. 114.2.023.03-4, firmado entre a empresa pública e a empresa Construterra – Construções e Terraplanagem S.A..

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. converter os presentes autos em processo de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47, da lei 8.443/92 c/c o art. 252, caput, do RI/TCU;

9.2. citar os responsáveis a seguir relacionados, conforme suas respectivas condutas, quanto ao débito relativo às medições e quantias indicadas nas tabelas abaixo, para que, no prazo de 15 dias a partir da notificação, comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora nos termos da legislação vigente, aos cofres da Petróleo Brasileiro S.A., nos termos do art. 202, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ou apresentem suas alegações de defesa:

9.2.1. solidariamente, o Sr. Antônio José Pinheiro Rivas, CPF n. 094.992.105-04, Gerente Geral da UN-BA, responsável pela assinatura do contrato n. 114.2.023.03-4; o Engenheiro Alexis Miranda Souza Brito, CPF n. 064.040.655-68, coordenador dos cálculos do orçamento base da licitação que deu origem ao Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter elaborado orçamento com sobrepreço, o que deu causa ao superfaturamento decorrente da execução dos serviços constantes da planilha original do Contrato n. 114.2.023.03-4; a Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, CNPJ n. 03.300.531/0001-08, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços; pelos seguintes débitos:

Fato gerador do débito (crédito) (Sistema / n. Contrato / Medição)	Valor (R$)	Data da ocorrência
BDC / 114.2.023.03-4 / BM 001	32.346,16	29/5/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 002	5.687,57	24/6/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 004	28.280,10	25/7/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 005	24.745,27	25/7/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 006	88.820,97	24/8/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 007	18.780,77	24/8/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 008	69.674,67	24/9/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 009	18.159,61	25/9/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 010	27.948,49	24/10/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 011	5.101,00	25/10/2003
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 012	191.096,55	19/6/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 013	(32.998,93)	24/6/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 014	40.273,96	24/7/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 015	28.662,59	25/7/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 016	64.408,25	22/8/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 017	8.672,50	24/8/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 018	(24.750,48)	30/8/2004
BDC / 117.7.023.03-4 / BM 019	390.428,23	24/9/2004
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 001	246.439,93	24/6/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 002	323.632,81	25/7/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 003	353.429,32	24/8/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 004	211.112,91	24/9/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 005	220.897,91	25/10/2003
BDC / 114.7.023.03-3/ BM 006	271.298,84	24/11/2003
SAP / 4600165671 / RM 001	92.901,69	25/10/2004
SAP / 4600165671 / RM 002	10.195,01	18/12/2004
SAP / 4600165671 / RM 003	2.982,51	19/1/2005
SAP / 4600165671 / RM 004	5.640,68	19/2/2005
SAP / 4600165671 / RM 005	6.551,54	22/3/2005
SAP / 4600165671 / RM 007	16.355,75	19/8/2005
SAP / 4600165671 / RM 008	4.044,76	24/9/2005
SAP / 4600165671 / RM 010	7.161,29	24/11/2005
SAP / 4600000055 / RM 001	129.000,79	24/11/2004
SAP / 4600000055 / RM 002	186.435,73	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 003	230.015,27	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 004	67.005,78	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 005	222.316,42	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 006	29.432,05	24/2/2005
SAP / 4600000055 / RM 007	22.447,05	27/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 008	33.438,43	28/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 009	184.846,14	24/4/2005
SAP / 4600000055 / RM 010	172.915,01	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 011	16.549,38	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 012	57.717,00	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 013	210.739,66	24/6/2005
SAP / 4600000055 / RM 014	129.186,93	24/6/2005

SAP / 4600000055 / RM 015	234.375,31	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 016	162.481,07	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 017	52.996,37	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 018	1.600.583,03	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 019	210.057,73	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 020	8.439,49	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 021	96.574,16	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 022	341.717,62	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 023	186.342,27	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 024	163.200,30	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 025	22.658,03	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 026	197.773,51	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 027	98.031,13	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 028	251.157,11	24/11/2005
SAP / 4600000055 / RM 029	43.572,31	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 030	87.453,77	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 031	49.530,38	21/1/2006
SAP / 4600000055 / RM 032	175.586,68	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 033	157.568,29	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 034	462.004,69	27/3/2006
SAP / 4600000055 / RM 035	149.207,46	27/3/2006
SAP / 4600000055 / RM 036	199.616,12	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 037	210.194,48	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 038	6.170,03	24/6/2006
Onda SEA / 4600000055 / RM 001	230.112,68	25/12/2003
Onda SEA / 4600000055 / RM 003	379.384,22	24/1/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 004	352.016,79	24/2/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 005	341.524,68	27/3/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 006	155.998,69	24/4/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 007	336.288,12	25/5/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 008	215.432,69	25/6/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 009	458.642,49	25/7/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 010	414.628,44	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 011	138.346,98	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 012	139.836,54	25/10/2004

9.2.2. solidariamente, o Sr. Edson Meneses Souza, Gerente do Ativo de Produção Norte - UN-BA, que assinou o termo aditivo n. 1 ao contrato n. 114.2.023.03-4; o Sr. Carlos Ribeiro Lessa, CPF n. 020.656.495-34, Gerente do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter sido responsável pela negociação e aprovação dos preços dos serviços com sobrepreço incluídos pelo termo aditivo n. 1, o que deu causa ao superfaturamento decorrente na execução desses serviços; a Construterra - Construções e Terraplanagem S/A, CNPJ n. 03.300.531/0001-08, empresa contratada para a execução do Contrato n. 114.2.023.03-4, por ter se beneficiado do superfaturamento decorrente da execução dos serviços; pelos seguintes débitos:

Fato gerador do débito (crédito) (Sistema / n. Contrato / Medição)	**Valor (R$)**	**Data da ocorrência**
SAP / 4600165671 / RM 001	6.490,73	25/10/2004
SAP / 4600165671 / RM 002	19.485,99	18/12/2004

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

SAP / 4600165671 / RM 003	1.990,33	19/1/2005
SAP / 4600165671 / RM 004	2.458,28	19/2/2005
SAP / 4600165671 / RM 005	4.547,60	22/3/2005
SAP / 4600165671 / RM 007	6.179,82	19/8/2005
SAP / 4600165671 / RM 008	981,17	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 001	34.547,01	24/11/2004
SAP / 4600000055 / RM 002	28.830,48	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 003	1.280,36	25/12/2004
SAP / 4600000055 / RM 004	5.488,56	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 005	170.665,78	24/1/2005
SAP / 4600000055 / RM 006	17.715,05	24/2/2005
SAP / 4600000055 / RM 007	639,47	27/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 008	10.772,12	28/3/2005
SAP / 4600000055 / RM 009	166.551,25	24/4/2005
SAP / 4600000055 / RM 010	58.165,99	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 011	696,95	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 012	7.706,97	25/5/2005
SAP / 4600000055 / RM 013	10.402,13	24/6/2005
SAP / 4600000055 / RM 015	152.273,67	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 016	36.223,42	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 017	1.556,50	25/7/2005
SAP / 4600000055 / RM 018	1.881,84	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 019	57.273,13	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 020	5.255,89	24/8/2005
SAP / 4600000055 / RM 021	39.106,38	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 022	5.916,84	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 023	2.966,40	24/9/2005
SAP / 4600000055 / RM 024	19.106,00	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 025	16.101,23	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 026	23.944,56	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 027	5.415,35	25/10/2005
SAP / 4600000055 / RM 028	8.916,30	24/11/2005
SAP / 4600000055 / RM 029	5.406,93	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 030	24.097,63	25/12/2005
SAP / 4600000055 / RM 031	5.351,12	21/1/2006
SAP / 4600000055 / RM 032	55.558,58	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 033	11.238,61	24/2/2006
SAP / 4600000055 / RM 034	12.626,29	27/3/2006
SAP / 4600000055 / RM 036	3.990,84	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 037	15.976,02	24/4/2006
SAP / 4600000055 / RM 039	3.558,58	25/10/2006
Onda SEA / 4600000055 / RM 008	9.764,55	24/6/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 009	10.733,04	25/7/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 010	11.933,01	24/8/2004

Onda SEA / 4600000055 / RM 011	14.567,96	24/8/2004
Onda SEA / 4600000055 / RM 012	9.666,89	25/10/2004

9.3. classificar como sigilosas e estabelecer as restrições dos grupos de acesso às peças deste processo conforme indicado na tabela a seguir:

Peça nº	**Págs.**	**Grupo de Acesso**
2	117 - 120 128 - 132 159 - 162 188 - 192	Petrobras
2	1 - 116 121 - 127 133 - 158 163 - 187 193 - 196	Petrobras e Contratada
3	3 - 11 114 118 - 120 123 127 - 195 197 - 198	Petrobras
3	1 - 2 12 - 113 121 - 122 124 - 126 196 199 - 208	Petrobras e Contratada
4	Todas	Petrobras
6	Todas	Petrobras
7	Todas	Petrobras
8	Todas	Petrobras
9	Todas	Petrobras
10	Todas	Petrobras
11	Todas	Petrobras
17	2, 3, 5 e 8	Petrobras
17	1, 4, 6, 7 - 15	Petrobras e Contratada
34	Todas	Petrobras e Contratada
35	Todas	Petrobras e Contratada

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.4. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, à Petróleo Brasileiro S.A.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0826-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 029.144/2010-8
Apenso: TC 001.515/2008-0
Natureza: Pedido de Reexame.
Unidade: Município de Pirambu/SE.
Recorrente: Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25).
Advogado: Lourival Freire Sobrinho (OAB/SE 5.646).

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO FORMULADA POR INTERVENTOR ESTADUAL EM MUNICÍPIO. DIVERSAS IRREGULARIDADES. INDÍCIO DE DÉBITO. CONVERSÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CITAÇÃO. DÉBITO AFASTADO. RECONVERSÃO DOS AUTOS À CONDIÇÃO DE REPRESENTAÇÃO. DEMAIS IRREGULARIDADES NÃO ELIDIDAS. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução a cargo do auditor federal Luiz Gustavo de Castro Abreu (peça 21), acolhida pelo secretário-substituto da Secretaria de Recursos – Serur (peça 22):

“INTRODUÇÃO

1.Trata-se de pedido de reexame interposto por Juarez Batista dos Santos (peça 13), por meio de procurador regularmente constituído (peça 6, p. 4), contra o Acórdão 484/2012-TCU-Plenário, proferido na sessão de 7/3/2012 (peça 5, p. 38-39), nos presentes autos de Representação oferecida por interventor estadual no Município de Pirambu/SE noticiando diversas irregularidades praticadas naquela municipalidade envolvendo recursos públicos federais.

HISTÓRICO

2.Mediante o Acórdão 6.292/2010-TCU-1ª Câmara, esta Corte converteu os presentes autos, originário de Representação, em tomada de contas especial ante a possibilidade da existência de débito, determinando, assim, a citação do ora recorrente e a audiência de outro responsável.

3.Da análise das alegações de defesa foi demonstrada a correta aplicação dos recursos públicos federais transferidos à municipalidade, mas permaneceram não justificadas diversas irregularidades pelas

quais foram ouvidos ambos responsáveis, motivo pelo qual foi prolatado o Acórdão 484/2012-TCU-Plenário, ora recorrido, que assim dispôs em essência:

9.1. com fundamento nos princípios da instrumentalidade das formas e da economia processual, retomar o presente processo de Tomada de Contas Especial à natureza original de Representação;

9.2. considerando o suprimento da promoção das audiências previstas no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, tendo em vista que foi assegurado aos responsáveis o direito ao contraditório e à ampla defesa, sob a forma de resposta a citação, sem que disso lhes trouxesse qualquer prejuízo:

9.2.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25) e José dos Santos (CPF 693.350.285-68);

9.2.2. em consequência ao disposto no subitem precedente, e com fundamento no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, aplicar ao Sr. Juarez Batista dos Santos multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), e ao Sr. José dos Santos multa no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.3. nos termos do art. 28, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25) e José dos Santos (CPF 693.350.285-68) e, com fundamento no art. 60 da Lei nº 8.443/1992, inabilitar os referidos responsáveis, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal;

9.5. arquivar os autos

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

4.Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 15), ratificados à peça 18, pela Ministra-Relatora Ana Arraes, que concluiu pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2.2, 9.3 e 9.4 do Acórdão 484/2012-TCU-Plenário.

EXAME TÉCNICO

Argumento

5.Inicialmente o recorrente questiona a prática adotada por esta Corte de encaminhar comunicado de resultado de julgamento apenas ao seu representante legal, o que julga ferir os princípios do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal, além de contrariar o que dispõe o art. 179, incisos I, II e III, do Regimento Interno desta Corte, pois alega que poderia o causídico, de forma irresponsável ou mesmo propositalmente, não dar o devido conhecimento da situação ao interessado.

Análise

6.Não assiste razão ao recorrente. Conforme entendimento uníssono do Poder Judiciário e deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 236, § 1º do Código de Processo Civil, as comunicações processuais devem ser dirigidas ao advogado indicado pela parte sob pena de nulidade, até porque consta da procuração assinada pelo recorrente (peça 6, p. 4) que as comunicações processuais devem ser dirigidas aos seus representantes.

7.Ademais, também restou atendido o que dispõe o art. 179, § 7º, do Regimento Interno/TCU que estabelece que "quando a parte for representada por advogado, a comunicação deve ser dirigida ao representante legal constituído nos autos", além de restar configurada, ante a interposição do recurso que ora se instrui, a ausência de prejuízo à parte apta a ensejar a suposta declaração de nulidade, princípio de direito também textualmente previsto no § 4º do mesmo art. 179 do Regimento Interno/TCU.

Argumento

8.No que diz respeito à falta de identificação do nome do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e do Programa Nacional de Alimentação Escolar em diversos documentos fiscais, indica o recorrente que ocorreu apenas um lapso do servidor responsável por tal atribuição que não trouxe qualquer dano ou prejuízo ao erário, até porque as despesas foram consideradas legais por esta Corte, que afastou o débito inicialmente cogitado, devendo serem consideradas falhas meramente formais.

Análise

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.Poderia assistir razão ao recorrente caso tal fato, sabidamente contrário ao que dispõe a Resolução FNDE/CD 32, de 10/8/2006, fosse uma irregularidade isolada no conjunto dos atos praticados, mas tendo em consideração as inúmeras outras irregularidades graves não elididas pelo recorrente, deve ser mantida a condição de ato ilegal no presente caso.

Argumento

10.Em relação a ausência de data e de assinatura do responsável pelo recebimento dos produtos adquiridos com os recursos federais geridos em notais fiscais apresentadas na prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar de 2007, novamente volta a afirmar que se trata apenas de um lapso do servidor responsável pelo recebimento dos produtos, mas que nos autos há vasto material probatório do recebimento e da distribuição dos produtos para as escolas municipais, inclusive com a assinatura do Secretário Municipal de Educação, além do reconhecimento desta Corte da regularidade dos gastos, já que o débito foi afastado.

Análise

11.A data e assinatura do responsável pelo recebimento dos produtos não é apenas uma exigência formal, mas um dos elementos de comprovação da liquidação da despesa, devendo o gestor observar que no atesto das notas fiscais apresente clara identificação do servidor responsável (devendo constar assinatura, nome e cargo ocupado), bem como a data de ocorrência desse evento, de modo que se efetive a regular liquidação da despesa, conforme art. 62 da Lei 4.320/1964, o que não ocorreu no caso em questão. Por este motivo, o alegado lapso do servidor responsável não justifica o descumprimento da norma legal, não assistindo razão ao recorrente.

Argumento

12.Alega que quando lhe foi encaminhado o ofício de citação informando que não havia no processo de prestação de contas do Programa Nacional de Alimentação Escolar do exercício de 2007 os extratos bancários dos meses de novembro e dezembro/2007, já não mais ocupava o cargo de Prefeito Municipal, pois fora afastado dessa função em 15/8/2007, mas que com esforço conseguiu encaminhar a esta Corte o extrato do mês de novembro/2007, não tendo acesso ao outro documento, mas que pediu a esta Corte que solicitasse tal documento ao Banco do Estado de Sergipe que, feito, restou atendido pela instituição bancária, não havendo que se falar em irregularidade.

Análise

13.Nesse ponto o inconformismo merece acolhida. Não obstante seja obrigação do recorrente a guarda dos documentos aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais repassados ao município durante sua gestão, não há como considerá-lo responsável por qualquer ato após ter sido afastado do cargo de Prefeito Municipal por força de decreto estadual, além de a falha ter sido corrigida pelo envio do documento faltante pelo Banco do Estado de Sergipe, motivo pelo qual tal irregularidade não pode ser utilizada na gradação da multa aplicada ao recorrente.

Argumento

14.No que importa a falta de aplicação dos recursos federais repassados no mercado financeiro, contrariando a Resolução FNDE/CD 12, de 5/4/2006, afirma o recorrente que, tendo o débito sido afastado por esta Corte, não há que se manter qualquer irregularidade em relação a esse ponto do ofício de citação, além de a prestação de contas referente ao exercício em que não houve a aplicação ter sido aprovada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Análise

15.Novamente assiste razão ao recorrente. Houvesse tal fato sido considerado irregular pelo Tribunal, importaria em imputação de débito. Mas tendo o contrário sido decidido por esta Corte, revela-se a aceitação das alegações anteriormente trazidas pelo recorrente, devendo tal irregularidade ser afastada com a consequente redução da multa aplicada.

Argumento

16.Em relação ao fracionamento de despesas para utilização de modalidade de licitação indevida, alega o recorrente que foi utilizada a exceção prevista no art. 23, § 5º, da Lei 8.666/1993, pois trataram-se, naquelas licitações, de contratações para transporte escolar em trechos distintos, ou seja, para se

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

buscar alunos de povoados distintos e levá-los também a escolas distintas, tudo isso utilizado-se a modalidade convite, justamente por haver a autorização legal para que o gestor utilize a modalidade de licitação que entenda ser a melhor para a contratação pretendida.

17.Para justificar tal escolha, informa que o objetivo do suposto fracionamento foi de se evitar a participação no processo licitatório de atravessadores que, muitas vezes, alugam os veículos de várias pessoas que poderiam participar da mesma licitação individualmente, mas que não poderiam fazê-lo em licitações que tivessem como objeto a contratação de vários veículos. Assim, entende o recorrente que restou atendido, também, o princípio da economicidade e da concorrência, por possibilitar a participação de um maior número de licitantes.

18.Afirma, ainda, que todos os procedimentos licitatórios passaram pelo crivo do setor de licitações e contratos, do setor de controle interno e da assessoria jurídica, o que demonstra a isenção do recorrente na escolha de modalidade de licitações.

Análise

19.Não assiste razão ao recorrente. Ocorre que o citado art. 23, § 5º, da Lei 8.666/1993 veda a prática adotada, pois as diversas licitações realizadas no município para contratação de serviço de transporte escolar para trechos distintos não caracteriza parcela de natureza específica, mas, claramente, são parcelas de mesma natureza, qual seja, transporte escolar.

20.Ademais, a realização da modalidade de licitação tomada de preços não veda a adjudicação por itens, o que poderia ter sido utilizado pelo recorrente na busca de maior economicidade e da maior participação de concorrentes no processo licitatório sem que fosse realizado o fracionamento de despesas.

21.Não bastasse o já demonstrado desatendimento à Lei de Licitações e Contratos, também não aproveita ao recorrente a análise da questão pelos setores internos da Prefeitura Municipal, pois, conforme verificado nos presentes autos, a análise dos processos licitatórios pela assessoria jurídica não ocorreu, pois nos pareceres desse setor juntados aos presentes autos não consta a assinatura do assessor jurídico.

Argumento

22.Afirma que a ausência de identificação precisa do recebimento da carta convite por parte de um dos convidados ocorreu por inobservância das normas aplicáveis por parte dos membros da comissão de licitação, que não atentaram para tal formalidade, e que sempre delegou competência aos seus subordinados para a prática de tais atos, nunca se preocupando com a regularidade dos mesmos, o que o isenta de responsabilidade. Também afirma não restar motivos para esta Corte considerar tal fato irregular a constatação de que o licitante que não se identificou precisamente no recebimento da carta convite ter participado da licitação.

23.Em relação à ausência da data de recebimento das cartas convites pelos convidados o recorrente repete os argumentos acima e acrescenta que não obstante a não indicação da data de recebimento, o edital foi publicado com onze dias de antecedência da realização da licitação, de modo que o prazo de cinco dias previsto no art. 21, § 2º, inciso IV, da Lei 8.666/1993foi respeitado.

Análise

23.Novamente poderia ter razão o recorrente caso tal fato, sabidamente contrário ao que dispõe a Lei 8.666/1993, fosse uma irregularidade isolada no conjunto dos atos praticados, mas tendo em consideração as inúmeras outras irregularidades graves não elididas pelo recorrente, deve ser mantida a condição de ato ilegal no presente caso.

24.Também não é correta a interpretação dada pelo recorrente do instituto da delegação de competência, pois é pacífico o entendimento jurisprudencial e doutrinário de que a lei, em certas ocasiões, permite a delegação de poderes, mas em nenhuma hipótese transfere a responsabilidade.

25.No que diz respeito à data de entrega dos convites aos licitantes, o fato de haver sido afixado cópia do instrumento convocatório em local apropriado com antecedência de onze dias não tem o condão de se dar a devida publicidade da realização da licitação, pois o legislador, além dessa providência, determinou que fossem encaminhados os convites a no mínimo três interessados, ao contrário das outras modalidades de licitação que devem ter o edital resumido publicado, ratificando tal constatação o que

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

dispõe o art. 21, inciso II, da Lei 8.666/1993, *in verbis*: "comprovante das publicações do edital resumido, na forma do art. 21 desta Lei, ou da entrega do convite".

Argumento

26.Quanto à ausência de ato de designação dos membros que comporiam a comissão permanente de licitações da Prefeitura Municipal à época das licitações promovidas para aplicação dos recursos públicos federais geridos no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar, mais uma vez atribui a responsabilidade aos membros de tal comissão por não terem juntados aos processos licitatórios tal ato ou, ainda, ao interventor nomeado pelo Governador do Estado que, com o intuito de prejudicá-lo, os retirou dos processos licitatórios, mas que por ocasião da apresentação de suas alegações de defesa juntou aos presentes autos tal documento e, também, que por força do instituto da convalidação dos atos administrativos, resta sanada a questão.

Análise

27.O inconformismo não merece acolhida. Conforme bem ressaltou o representante do *Parquet* especializado em parecer transcrito no relatório que precede o Acórdão recorrido, há diversos indícios, com força probatória, de que houve, no caso em tela, 'montagem' dos procedimentos licitatórios, assim se manifestando Sua Excelência:

De fato, as razões de justificativa aduzidas pelos responsáveis não tiveram o condão de elidir as irregularidades detectadas, notadamente aquelas que dizem respeito à ocorrência de 'montagem' dos procedimentos licitatórios, fato que teria sido confirmado pelo próprio Sr. José dos Santos, em depoimento à equipe de auditores do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, noticiado no Relatório de Intervenção, às fls. 34135, volume principal, do TC 001.51512009-0:

'Declarações do Sr. José dos Santos:

(...)

Afirmou que era membro e Presidente da Comissão de Licitação da Prefeitura de Pirambu.

Afirmou que participou da comissão de licitação a partir do mês de março de 2007, muito embora a portaria tenha sido feita com efeito retroativo a janeiro de 2007, em virtude de haver processos licitatórios já formalizados e necessitava das assinaturas dos componentes da CPL (as Cartas Convite 2712007 a 3212007 teriam sido homologadas em 2812/2007 -fls. 216/217, volume principal, TC 001.51512009-0).

Perguntado se as licitações eram realizadas na Prefeitura de Pirambu, afirmou que participou efetivamente apenas da Tomada de Preços nº 01/2007 (aquisição de gêneros alimentícios e materiais de limpeza), sendo as Cartas Convites 'montadas' para que fossem colhidas as assinaturas dos participantes para posterior empenho e homologação.

(...)

Afirmou que as Cartas Convites eram feitas sempre a posterior, quando os serviços ou materiais já poderiam ter sido entregues ou prestados, não sabendo dizer com certeza.

(...)

Afirmou que nas licitações sempre os procedimentos foram dessa forma, ou seja, as despesas das licitações eram empenhadas a posterior, inclusive no ano de 2006.

(...)

Afirmou que os processos de inexigibilidade também eram montados, e a despesa empenhada a posterior.'

Nesse mesmo sentido foi o depoimento da Sra. Maria Rosenildes Barreto, que confirmou a informação de que 'os processos licitatórios eram realizados após a prestação dos serviços, as propostas eram recebidas 'prontas', ocorrendo apenas a 'colheita de assinatura dos membros da CPL nos processo que já chegavam em SI/as mãos prontos, ou seja, direcionados '.

Assim, o teor desses depoimentos, associado às evidências levantadas pela Secex-SE, consoante registrado na instrução às fls. 394/40/ do TC 001.515/2009-0, conduzem, inexoravelmente, à rejeição dos argumentos apresentados pelos Srs. Juarez Batista dos Santos e José dos Santos, tal como proposto pela unidade técnica.

28.Dessa forma, não merece acolhimento o argumento recursal.

Argumento

29.Em relação às irregularidades referentes à falta de assinatura dos membros da comissão permanente de licitação, termo de homologação sem a assinatura do recorrente, pareceres jurídicos sem a assinatura do procurador do município, ausência de assinatura do contratante, do contratado e das testemunhas em uma carta convite e do contratante e das testemunhas em outras cartas convites e contratos sem numeração de identificação e sem a formalização do processo de licitação, informa o recorrente não saber o motivo real de tais irregularidades, mas que possivelmente tais falhas resultaram do intuito de interventor municipal em prejudicá-lo, já que pode ter impresso tais documentos dos sistemas informatizados da prefeitura e encaminhados a esta Corte sem que fossem colhidas todas as assinaturas necessárias, não podendo tais documentos serem considerados no julgamento do presente feito.

30.Ademais, afirma que buscou junto à Prefeitura tais documentos, mas que não foram encontrados, o que também serve de prova da má-fé da equipe interventora na tentativa de prejudicar o recorrente, não devendo, também por isso, serem aceitas como provas válidas.

Análise

31.Pelos motivos já explicitados no item 27 da presente instrução, não merece guarida o apelo recursal.

Argumento

32.Afirma o recorrente que a ausência de pesquisa prévia de preços para subsidiar as contratações havidas com recursos públicos federais não trouxe qualquer prejuízo ao erário, uma vez que as contratações realizadas eram comparadas com as realizadas em anos anteriores e que esta Corte, ao afastar qualquer débito, reconheceu que os preços contratados estariam de acordo com o preço de mercado, motivo pelo qual a falha deve ser considerada meramente formal.

Análise

33.Novamente não assiste razão ao recorrente. Fosse observada somente a falha em questão, poderia esta Corte considerá-la inapta a ensejar o julgamento das contas pela irregularidade, mas em conjunto com as demais irregularidades apuradas nos presentes autos, os motivos alegados pelo recorrente não devem ser acatados.

Argumento

34.Afirma que a sua inabilitação para ocupar cargo no âmbito da Administração Pública Federal, embasada em depoimentos prestados ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, não deve prosperar ante a ilegalidade das provas, haja vista que não havia à época qualquer norma legal que autorizasse aquele Tribunal de Contas a colher depoimentos de responsáveis sujeitos à sua jurisdição.

35.Informa que as testemunhas foram induzidas ao erro, a falarem coisas inverídicas e duvidosas pelo então interventor municipal com o intuito de prejudicar o recorrente, não havendo, portanto, prova apta a ensejar a declaração de inabilitação desta Corte de Contas, já que as licitações não foram montadas, não há prova de locupletamento, má-fé ou dolo.

36.Também questiona a aplicação da pena de inabilitação em razão de a jurisprudência desta Corte ter se firmado no sentido de somente aplicá-la em casos de desvio de verbas, locupletamento ilícito ou dano ao erário, o que não se verificou nos presentes autos.

Análise

37.Não é correta a análise realizada pelo recorrente acerca do cabimento da pena de inabilitação por esta Corte. Assim dispõe o art. 60 da Lei 8.443/1992:

Art. 60. Sem prejuízo das sanções previstas na seção anterior e das penalidades administrativas, aplicáveis pelas autoridades competentes, por irregularidades constatadas pelo Tribunal de Contas da União, sempre que este, por maioria absoluta de seus membros, considerar grave a infração cometida, o responsável ficará inabilitado, por um período que variará de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

38.Dessa forma, ante a gravidade das irregularidades apuradas nos presentes autos, correta a aplicação da pena.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

CONCLUSÃO

39.Tendo em vista que o recorrente logrou apresentar argumentos capazes de alterar parte do Acórdão vergastado, deve ser dado provimento parcial ao pedido de reexame interposto para reduzir o valor da multa aplicada por meio do item 9.2.2 do Acórdão 484/2012-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40.Dado o exposto, submete-se os autos à consideração superior e se propõe:

a) conhecer do pedido de reexame interposto, com amparo no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe parcial provimento, para reduzir o valor da multa aplicada por meio do Acórdão 484/2012-TCU-Plenário;

b) comunicar o teor da decisão que vier a ser proferida ao recorrente e aos demais interessados."

2.O representante do Ministério Público, procurador-geral Lucas Rocha Furtado (peça 25), manifestou concordância parcial com a proposta de encaminhamento, consoante parecer vazado nos seguintes termos:

"Trata-se de pedido de reexame interposto por Juarez Batista dos Santos (peça 13) em face do Acórdão 484/2012-Plenário. Por meio dessa deliberação, o Tribunal rejeitou as razões de justificativa por ele oferecidas, imputando-lhe multa de R$ 10.000,00, fundamentada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, ao tempo que declarou a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, com base no art. 60 da referida norma, pelo prazo de cinco anos.

Consoante determinado no referido *decisum*, foram promovidas a citação e a audiência do ex-prefeito, Sr. Juarez Batista dos Santos, bem como a audiência do Sr. José dos Santos, ex-presidente da Comissão Permanente de Licitação daquela municipalidade, em razão de diversas irregularidades ocorridas, notadamente:

a)vícios em procedimentos licitatórios conduzidos no âmbito municipal, nos exercícios de 2006 a 2007, incluindo indícios de montagem de licitações com o objetivo de justificar despesas, assim como fracionamento indevido de despesas para a realização de vários convites, em detrimento da devida tomada de preços;

b)documentos relativos a licitações sem as assinaturas necessárias, ou seja, em branco, o que daria margem a um sem número de fraudes;

c)ausência da respectiva data do recebimento das cartas-convite, não permitindo, assim, configurar a sua efetiva realização; e

d)falhas nas prestações de contas relativas ao Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE.

Ouvidos, os responsáveis apresentaram suas defesas, que foram devidamente analisadas pela Secex-SE, a qual, em essência, propôs:

a)acatar as alegações de defesa do Sr. Juarez Batista dos Santos;

b)rejeitar as razões de justificativa dos Srs. Juarez Batista dos Santos e José dos Santos;

c)julgar irregulares as contas dos referidos responsáveis, com aplicação da multa preconizada pelo art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

d)declarar os responsáveis inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

Este Representante do Ministério Público junto ao TCU se manifestou de acordo com a proposta da unidade técnica quanto ao acolhimento das alegações de defesa do Sr. Juarez Batista dos Santos e à rejeição das razões de justificativa oferecidas pelo ex-prefeito e pelo Sr. José dos Santos, com a decorrente inabilitação dos responsáveis, em razão da gravidade das ocorrências noticiadas nos autos.

Divergi, todavia, no tocante à proposição de julgamento pela irregularidade de suas contas, sugerindo a alteração da natureza deste processo, para que viesse a retomar o seu *status* anterior de representação, com vistas a viabilizar, em termos processuais, a aplicação aos responsáveis da multa prevista no art. 58 da Lei 8.443/1992, sem que tal penalidade se fizesse acompanhar do julgamento pela irregularidade das contas.

O Exmo. Relator do feito, Ministro Augusto Nardes, acompanhou o parecer deste Ministério Público junto ao TCU, tendo o Tribunal decidido, mediante o Acórdão 484/2012-Plenário, nesse sentido.

Irresignado com a deliberação, o Sr. Juarez Batista dos Santos interpôs o recurso que ora se aprecia (peça 13). Retomando as diversas ocorrências que ensejaram a sua audiência, o responsável ofereceu, basicamente, os seguintes argumentos:

a)quanto à "falta de identificação do nome do FNDE e do Programa do Governo Federal, no caso do PNAE, em diversos documentos fiscais apresentados", reafirmou que teria decorrido apenas de um lapso do servidor responsável por tal atribuição, constituindo mera falha formal, que não trouxe dano ao erário. Consignou que nas notas de empenho estaria registrado o nome do PNAE, o que supriria a ausência desses quesitos nos comprovantes de despesas. Ademais, não existiria prova cabal de desvio de recursos, tendo o Tribunal considerado legais as despesas inerentes ao programa;

b)quanto à "falta de aposição da data e da assinatura do responsável pelo recebimento dos produtos em algumas notas fiscais apresentadas na Prestação de Contas do PNE/2007", alegou que também teria decorrido de falha formal do servidor responsável pelo recebimento do produto, que, ao direcionar a mercadoria para o estoque, "apenas colocou o carimbo, esquecendo-se de referendar sua assinatura nas notas fiscais". No entanto, o material probatório das aquisições e distribuição dos produtos demonstraria, de forma inconteste, o seu recebimento pela prefeitura;

c)quanto à ausência, "na Prestação de Contas do PNATE- exercício 2007, dos extratos bancários referentes aos meses de novembro e dezembro/2007", entendeu que haveria "maldade por parte dos técnicos analisadores dos autos", uma vez que o responsável logrou encaminhar o extrato do mês de novembro e o Tribunal, por diligência ao Banese, obteve o extrato de dezembro. Esses documentos teriam possibilitado a análise das despesas e demonstrado o nexo de causalidade;

d)quanto à "não aplicação dos recursos recebidos à conta do PNATE no mercado financeiro, contrariando a Resolução CD/FNDE 012, de 5/4/2006", afirmou que a obrigatoriedade de aplicação dos recursos seria apenas "quando da chegada na conta corrente". Em caso contrário, teria o Tribunal determinado o cálculo decorrente da não aplicação financeira e atribuído ressarcimento aos cofres do FNDE. Como não o fez, inexistiria pendência a esse respeito;

e)quanto à "utilização da modalidade indevida de licitação, pois as Cartas Convites 27, 28, 29, 30, 31 e 3/2007 foram realizadas no mesmo mês e tendo o mesmo objeto, caracterizando o fracionamento de despesas", repetiu que a prefeitura optou pela modalidade convite porque "os objetos das licitações não se realizaram no mesmo local, foram contratações para trechos diferenciados, linhas para povoados distintos, transportando alunos de distintas escolas municipais". Ademais, a prefeitura teria a prerrogativa de escolher a melhor modalidade de licitação, dentre as várias opções da Lei 8.666/1993, em observância aos princípios da legalidade e da economicidade. No caso, a convocação de pessoas físicas da própria cidade e região circunvizinha inibiria a prática de influência de firmas atravessadoras. A participação dessas empresas, apenas para atender às exigências da tomada de preços e/ou concorrência, somente oneraria os cofres públicos, sem qualquer diferença na execução dos serviços, tendo em vista sua sublocação junto aos pequenos prestadores da região. Acresceu, ainda, que a execução dos certames foi delegada à Comissão Permanente de Licitação, tendo passado pelo crivo dos setores competentes (setores de licitação e contratos e de controle interno e do "Jurídico"). Assim, não seria plausível qualquer reprimenda ao recorrente;

f)quanto à "ausência da identificação precisa do recebimento da carta convite por parte de um dos convidados (Carta Convite 27/2007)", atribuiu tal falha aos membros da Comissão Permanente de Licitação, que não observaram essa formalidade. Nada obstante, consignou que houve a efetiva participação do Sr. Kleber Xavier dos Santos no certame, conforme se depreenderia da proposta de preços apresentada e das atas das sessões de habilitação e de julgamento das propostas;

g)quanto à "ausência da respectiva data do recebimento das cartas convites por parte dos convidados (Cartas convites 27, 28, 29, 30, 31 e 32/2007), impedindo que se verificasse a tempestividade" de seu envio, reconheceu que houve impropriedades quando da entrega dos protocolos, mas que essas teriam sido minimizadas em razão da prorrogação dos prazos concedidos aos licitantes.

Atribuiu tal "falha" à inexperiência dos membros da CPL, ao tempo que questiona a validade do material encaminhado ao TCU, visto a intenção deliberada do interventor de prejudicar o recorrente;

h)quanto à "ausência do ato de designação da CPL nas Cartas Convites 27, 28, 29, 30, 31 e 32/2007, contrariando o inciso III do art. 38 da Lei 8.666/93", mais uma vez, considerou que seria uma "pequena inobservância por parte dos membros da CPL que supostamente não anexaram aos processos respectivos tal documento". Todavia, a falha teria sido sanada quando da audiência do responsável, que remeteu cópia da Portaria 1, de 2/1/2007. Levantou, ainda, a possibilidade de o documento ter sido retirado dos autos dos processos licitatórios pela equipe de intervenção, com o fito de prejudicá-lo;

i)quanto aos fatos de os documentos referentes aos processos licitatórios estarem apenas com a assinatura do Presidente da CPL, Sr. José dos Santos; os termos de homologação estarem sem a assinatura do ex-prefeito; os pareceres jurídicos estarem sem a assinatura do Procurador Geral do Município; os contratos estarem sem numeração de identificação; e os processos não terem sido formalizados corretamente, em especial sem numeração de suas páginas, o recorrente reafirmou que "não se sabe o motivo real destas irregularidades, uma vez que os processos administrativos de licitação, normalmente, eram acompanhados e referendados por todos os membros da CP, pelo Setor Jurídico e pelo Setor de Controle Interno". Novamente, insinuou a possibilidade de a documentação recebida pelo Tribunal ter sido deliberadamente adulterada pelo interventor denunciante, que teria emitido os documentos via sistema informatizado, contemplando apenas a aposição da assinatura do Presidente da CPL por ele colhida, e sem a devida numeração, realizada, normalmente, de forma manual. Registrou que seria "humanamente impossível", "ilógico", "muita irresponsabilidade" e "muita inocência" que os processos, iniciados em fevereiro/2007, ainda estivessem, em agosto do mesmo ano, sem as aposições das respectivas assinaturas, ao tempo que asseverou que teria deixado a documentação referendada nos arquivos da prefeitura. Não assistiria, em decorrência, razão ao Tribunal ao alegar a existência de indícios de montagem de licitação, por não dispor de prova cabal dessa prática, fora "alguns depoimentos prestados pelos membros da CPL", que deveriam ser desconsiderados, uma vez que colhidos pelo interventor e pelos técnicos do TCE/SE, sem qualquer formalização de processo administrativo;

j)quanto à inexistência de orçamento estimado do objeto em planilhas de quantitativos e de preços unitários, a fim de comprovar a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, reiterou que os interessados faziam visitas aos trechos *in loco*, antes de ofertarem seus preços, sendo fácil a sua cotação, tendo em vista o município ser de pequeno porte. A prefeitura, por sua vez, tomaria como base de cálculo as contratrações de anos anteriores, inibindo, assim, a prática de superfaturamento, não detectada pelos técnicos do TCU. Finalizando, ressaltou, mais uma vez, que o Tribunal, ao afastar o débito, entendeu que não houve malversação de recursos públicos ou locupletamento ilícito, o que, ante o caráter meramente formal das falhas ocorridas, implicaria a reformulação do acórdão recorrido, com o fito de afastar a multa que lhe foi imputada e a sua inabilitação.

As alegações foram analisadas pela Serur (peça 21) que, em resumo, teceu as seguintes considerações:

a)quanto às ocorrências tratadas nas alíneas "a" , "f" e "j", argumentou que poderia assistir razão ao recorrente, caso tais irregularidades configurassem casos isolados no conjunto dos atos praticados. Mas, tendo em vista as inúmeras outras irregularidades graves não elididas, restaria mantida a condição de ilegalidade dos atos, justificando a pena de inabilitação imputada por essa Corte;

b)quanto à alínea "b", ponderou que as exigências não teriam apenas caráter formal, constituindo-se em elemento de comprovação da regular liquidação da despesa. Assim, não assistiria razão ao recorrente;

c)quanto à alínea "c", acolheu o argumento do recorrente. Considerou que apesar de ser obrigação do gestor a guarda dos documentos aptos a comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos, não haveria como responsabilizá-lo por atos ocorridos após o seu afastamento. Ademais, a falha foi corrigida com o envio do documento faltante pelo Banese. Assim, essa irregularidade não deveria ser considerada na dosimetria da multa;

d)quanto à alínea "d", entendeu, mais uma vez, que o argumento do recorrente seria procedente, visto que, se o ato tivesse sido considerado irregular pelo Tribunal, importaria em imputação de débito. Então, deveria a irregularidade ser afastada com vistas à redução do valor da multa aplicada;

e)quanto à alínea "e", destacou que as diversas licitações realizadas para contratação de transporte escolar para trechos distintos não caracterizaria parcela de natureza específica. Antes, seriam parcelas de mesma natureza. Ademais, a adoção da modalidade "tomada de preços" não veda a adjudicação por itens, o que poderia ser utilizado pelo recorrente com vistas a maior economicidade e ampla participação de concorrentes. Ainda, restou demonstrado nos autos que os processos licitatórios não foram examinados pelos setores competentes, em especial, pelo assessor jurídico do município;

f)quanto à alínea "g", ressaltou que o fato de haver sido afixada cópia do instrumento convocatório em local apropriado, com antecedência de onze dias, não supre a necessidade da devida publicidade do certame, pois o legislador, além dessa providência, determinou que fossem encaminhados os convites a, no mínimo, três interessados. Assim, não caberia acolher o argumento do ex-prefeito;

g)quanto às alíneas "h" e "i", não acolheu a argumentação do responsável, salientando trecho da manifestação deste *Parquet*, acerca dos indícios de "montagem" dos procedimentos licitatórios.

Tendo em vista ter acolhido os argumentos do recorrente no tocante às irregularidades tratadas nas alíneas "c" e "d", posicionou-se pelo provimento parcial do pedido de reexame, propondo a redução do valor da multa imposta pelo Tribunal.

Encontrando-se os autos em seu Gabinete, Vossa Excelência, em Despacho de 31/10/2012, entendeu por bem submetê-los à consideração deste Ministério Público (peça 24).

**

Este Representante do Ministério Público junto ao TCU se manifesta em concordância parcial à proposição da Serur.

Da leitura dos argumentos oferecidos pelo recorrente, observa-se que diferem muito pouco das razões de justificativa apresentadas quando de sua audiência (peça 3, p. 1-11), as quais foram devidamente analisadas na instrução inserta à peça 4, p. 36-47, e foram rejeitadas pelo Tribunal, por não terem logrado afastar as irregularidades encontradas. Em razão disso, atenho-me, neste momento, apenas aos novos argumentos oferecidos pelo Sr. Juarez Batista dos Santos.

Afirmou o responsável que a irregularidade descrita na alínea "a" estaria mitigada pelo fato de o Tribunal ter considerado legais as despesas inerentes ao programa. Refere-se o responsável ao fato de o TCU ter acolhido suas alegações de defesa quanto ao ponto de citação "emissão de cheques e saques da conta corrente específica do PNAE sem o correspondente documento fiscal comprobatório da despesa nos exercícios de 2006 e 2007", que motivou a reconversão dos autos à sua natureza de representação.

A alegação do responsável, todavia, não merece acolhida. Primeiramente, as ocorrências são distintas e não guardam relação direta. A citação se referiu a saques promovidos na conta corrente do PNAE que, em princípio, seriam injustificados. A audiência correspondeu a descumprimento dos normativos próprios do FNDE, mais especificamente, da disposição contida no art. 24 da Resolução/FNDE/CD 32, de 10/8/2006:

Art. 24. As despesas realizadas na execução do PNAE serão comprovadas mediante documentos fiscais originais ou equivalentes, na forma da legislação regulamentar, a qual a EE estiver vinculada, **devendo os recibos, faturas, notas fiscais e quaisquer outros documentos comprobatórios serem emitidos em nome da EE, devidamente identificados com o nome do FNDE e o nome do Programa e arquivados na EE**, juntamente com o demonstrativo e o extrato de que trata o artigo 20 desta Resolução, pelo prazo de 05 (cinco) anos, contados da data da aprovação da prestação de contas anual do FNDE pelo órgão de controle externo, ficando à disposição do TCU, do FNDE, do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do CAE (grifei).

Ademais, o fato de o Tribunal ter considerado elidida a irregularidade objeto da citação, não conduz à imediata supressão das demais ocorrências viciadas.

Tratando da questão noticiada na alínea "d", argumentou o responsável que em razão de o TCU não ter efetuado o cálculo do débito pertinente à ausência de aplicação financeira e, em decorrência, promovido a sua citação, inexistiria a pendência.

De fato, a área técnica do Tribunal, ao se deparar com a irregularidade, deveria ter promovido a apuração do montante devido, para fins de citação do Sr. Juarez Batista, mas não o fez. Caso a citação tivesse sido realizada, além da multa, é provável que o responsável tivesse suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito, visto que nem agora, nem em momento anterior, logrou apresentar justificativas plausíveis para o feito.

Ademais, é de se ressaltar que a falha ocorrida não representou, em nenhuma hipótese, a convalidação da irregularidade pelo Tribunal, visto que o procedimento ilegal adotado pelo responsável foi devidamente comprovado nos autos, requerendo a imputação de penalidade.

Asseverou, ainda, o recorrente, no tocante às alíneas "g", "h" e "i", que os documentos recebidos pelo Tribunal teriam sido deliberadamente fraudados pelo interventor, e que os depoimentos colhidos pelos servidores do TCE/SE não mereceriam crédito, por terem sido obtidos sem a formalização de procedimento administrativo.

Com relação à suposta fraude perpetrada pelo interventor, como já salientei em meu posicionamento anterior, o presente processo apresenta farta documentação capaz de demonstrar a ocorrência de "montagem" dos processos licitatórios, fato confirmado pelos depoimentos oferecidos pelo ex-presidente da CPL, Sr. José dos Santos, que foi ouvido em audiência pelo Tribunal pelas mesmas irregularidades, e pela Sra. Maria Rosenildes Barreto. Inclusive, em sua defesa, o Sr. José dos Santos não refutou o teor do depoimento já prestado, limitando-se a afirmar, em essência, que "não tinha gerência nos atos administrativos, todos os procedimentos eram de responsabilidade da Secretaria Municipal de Administração" (peça 2, p. 37-39).

Também não encontra guarida o questionamento acerca da validade desses depoimentos, visto que colhidos por auditores do TCE/SE no exercício de suas funções e em consonância com o dever de fiscalizar a execução dos recursos públicos pelo município (peça 1, p. 35-37 e 40-42).

Quanto à ocorrência referenciada na alínea "j", o responsável alegou, mais uma vez, que o Tribunal, ao afastar o débito objeto da citação, teria entendido que não houve malversação de recursos públicos ou locupletamento ilícito. Novamente o Sr. Juarez Batista se equivoca. Nesse caso, com maior evidência, visto que a citação tratou de despesas ocorridas no âmbito do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE - aquisição de gêneros alimentícios para a merenda escolar), enquanto o item objeto da audiência se refere ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE - transporte escolar).

Finalizando, quanto à irregularidade tratada na alínea "c", entendo, à semelhança da Serur que o argumento do recorrente possa ser acolhido, visto que, em dezembro/2007, já se encontraria afastado do cargo. Todavia, a exclusão dessa irregularidade, dada a sua baixa relevância frente às demais — que reputo de maior gravidade, notadamente aquelas que envolveram a "montagem" dos procedimentos licitatórios, cabalmente demonstrada nos autos —, não se mostra suficiente a motivar a redução do valor da multa a ele aplicada ou a reversão da penalidade de inabilitação.

Ante todo o exposto, divergindo, em parte, da proposição da Serur, sugiro:

a)conhecer do pedido de reexame interposto pelo Sr. Juarez Batista dos Santos, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b)a manutenção dos exatos termos das penalidades impostas ao responsável por força dos itens 9.2.2 e 9.4 do Acórdão 484/2012-Plenário."

É o relatório.

VOTO

Inicialmente foi autuada neste Tribunal a representação TC-001.515/2008-0, apensada a estes autos, oriunda de interventor estadual nomeado pelo governador do estado de Sergipe para o município de

Pirambu/SE, sobre diversas irregularidades na área de licitações e convênios federais firmados por aquela municipalidade, envolvendo recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, exercícios de 2006 e 2007, sendo, então, proferido o acórdão 6.292/2010-1ª Câmara, que determinou, dentre outras providências, a conversão do processo em tomada de contas especial, a citação do Sr. Juarez Batista dos Santos, ex-prefeito municipal, e do Sr. José dos Santos, ex-presidente da comissão permanente de licitação.

2.Promovidas as mencionadas medidas preliminares, o Tribunal por intermédio do acórdão 484/2012-Plenário, de relatoria do ministro Augusto Nardes, assim se pronunciou:

"9.1. com fundamento nos princípios da instrumentalidade das formas e da economia processual, retomar o presente processo de Tomada de Contas Especial à natureza original de Representação;

9.2. considerando o suprimento da promoção das audiências previstas no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, tendo em vista que foi assegurado aos responsáveis o direito ao contraditório e à ampla defesa, sob a forma de resposta a citação, sem que disso lhes trouxesse qualquer prejuízo:

9.2.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25) e José dos Santos (CPF 693.350.285-68);

9.2.2. em consequência ao disposto no subitem precedente, e com fundamento no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, aplicar ao Sr. Juarez Batista dos Santos multa no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), e ao Sr. José dos Santos multa no valor de R$ 7.000,00 (sete mil reais);

9.3. nos termos do art. 28, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. considerar graves as infrações cometidas pelos Srs. Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25) e José dos Santos (CPF 693.350.285-68) e, com fundamento no art. 60 da Lei nº 8.443/1992, inabilitar os referidos responsáveis, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal;

9.5. arquivar os autos."

II

3.Sobre esse segundo *decisum* o Sr. Juarez Batista dos Santos interpôs pedido de reexame, que merece ser conhecido, uma vez presentes os requisitos de admissibilidade do art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno.

4.No mérito, acolho e adoto como razões de decidir o parecer do Ministério Público da lavra do procurador-geral Lucas Rocha Furtado, que incorporou, em sua quase totalidade, as análises empreendidas pela Secretaria de Recursos – Serur.

5.Relembro que a defesa apresentada pelo recorrente em resposta à citação e à audiência realizadas, foi suficiente para descaracterizar os débitos oriundos de despesas pendentes de comprovação no âmbito do PNAE, restando, todavia, sem justificativa, as seguintes irregularidades que foram a base para a sua condenação, relativas à execução e à prestação de contas do convênio e às cartas convites 27, 28, 29, 30, 31 e 32, todas de 2007, cujos objetos foram a locação de veículo para transporte de estudantes da rede municipal e estadual de ensino:

5.1. falta de identificação do nome do FNDE e do programa do Governo Federal, no caso o PNAE, em diversos documentos fiscais apresentados;

5.2. falta de aposição da data e da assinatura do responsável pelo recebimento dos produtos em algumas notas fiscais apresentadas na prestação de contas do PNAE, exercício de 2007;

5.3. não consta da prestação de contas do PNATE, exercício de 2007, os extratos bancários referentes aos meses de novembro e dezembro de 2007, embora tenham sido depositados recursos do FNDE na conta específica em 27/10/2007 e 14/12/2007;

5.4. não aplicação dos recursos do FNDE recebidos à conta do PNATE no mercado financeiro, no exercício de 2006;

5.5. utilização da modalidade indevida de licitação, caracterizando o fracionamento dos recursos para a realização de vários convites, em detrimento da modalidade tomada de preços;

5.6. ausência da identificação precisa do recebimento da carta convite por parte de um dos convidados (carta convite 27/2007);

5.7. ausência da data do recebimento pelos convidados, impedindo que se verificasse a tempestividade do envio das cartas convites;

5.8. ausência de cópia do ato de designação da comissão permanente de licitação – CPL;

5.9. documentos referentes aos processos licitatórios, tais como, edital, ata de recebimento, abertura das propostas e julgamento, mapa de apuração do convite, mapa de classificação das propostas e parecer, continham somente a assinatura do presidente da CPL, Sr. José dos Santos; documento referente à homologação dos certames sem a assinatura do prefeito municipal à época, Sr. Juarez Batista dos Santos; pareceres jurídicos sem a assinatura do procurador-geral do município; ausência de assinaturas do contratante, do contratado e das testemunhas na carta convite 27/2007, e do contratante e das testemunhas nas cartas convites 28, 29, 30 e 31/2007; contratos sem numeração de identificação; ausência da correta formalização dos processos licitatórios, principalmente no que respeita à obrigatoriedade de numeração de suas páginas;

5.10. inexistência de orçamento estimado do objeto em planilhas de quantitativos e de preços unitários, a fim de comprovar a compatibilidade dos preços propostos com os praticados pelo mercado.

6.Esse quadro de graves irregularidades foi muito bem retratado pelo ministro *a quo*, Augusto Nardes, cujo trecho do voto permito-me transcrever:

(...)

"9. Também não há dúvidas, agora já adentrando a esfera do mérito da presente matéria, que os responsáveis permitiram que se consolidasse no âmbito do Município de Pirambu/SE quadro inteiramente contrário ao espírito da Lei 8.666/1993, no tocante à gestão de recursos federais transferidos mediante convênios, especialmente aqueles de repasse semiobrigatório, como são aqueles destinados ao transporte e à alimentação escolar (merenda escolar). **Como bem anotado pelo Ministério Público, diversos depoimentos prestados durante a intervenção estadual no município, tal quadro foi implantado conscientemente pelos responsáveis, e de maneira fraudulenta, mediante montagem a posteriori dos processos, para afastar a competição entre os possíveis interessados e beneficiar grupos econômicos específicos**.(grifo não é do original)

10. Essa natureza dolosa das fraudes justifica também a proposta de inabilitação para o exercício da função pública no âmbito federal alvitrada nos pareceres. Com efeito, além de esta Corte não poder tolerar o sistemático e deliberado desrespeito às normas licitatórias, impondo as sanções previstas em lei, afigura-se também necessário resguardar os quadros públicos da influência de agentes que se mostraram contumazes na prática de ilícitos generalizados, revelando desprezo por um dos atributos intrínsecos da função pública, que é o seu caráter isonômico e equânime".

7.Inconformado com a aplicação da multa e a inabilitação, pelo período de 5 (cinco) anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, o Sr. Juarez Batista dos Santos interpôs o presente pedido de reexame. Retoma as ocorrências antes delineadas no item 5 deste voto que suscitaram a sua audiência e oferece, em suma, as seguintes razões recursais para cada uma das aludidas ocorrências.

8.Quanto à falta de identificação do nome do FNDE e do programa do Governo Federal, no caso o PNAE, em diversos documentos fiscais apresentados (item 5.1), defende que ocorreu apenas um lapso do servidor responsável e que tal ocorrência tem caráter meramente formal, não ocorrendo qualquer prejuízo ao erário, até porque as despesas foram aceitas por este Tribunal.

9.Em relação à falta de aposição da data e da assinatura do responsável pelo recebimento dos produtos em algumas notas fiscais apresentadas na prestação de contas do PNAE, exercício 2007 (item 5.2), também alega que ocorreu falha do servidor responsável que apenas colocou o carimbo esquecendo de apor a sua assinatura, mas, afirma que todos os produtos foram adquiridos e distribuídos para as escolas municipais, não ocorrendo qualquer prejuízo ao erário, até porque as despesas foram aceitas por este Tribunal.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

10.No tocante à ausência dos extratos bancários referentes aos meses de novembro e dezembro de 2007, na prestação de contas do PNATE, exercício de 2007 (item 5.3), assevera que foi afastado do cargo de prefeito municipal de Pirambu/SE, em 15/8/2007, não sendo, dessa forma, o responsável pela falha em questão. Acrescenta que apesar de não ter mais acesso aos documentos da prefeitura, obteve o extrato do mês de novembro de 2007, enquanto o relativo ao mês de dezembro foi encaminhado pelo Banco do Estado de Sergipe.

11.Sobre a não aplicação dos recursos do FNDE recebidos à conta do PNATE no mercado financeiro, no exercício de 2006 (item 5.4), defende que a IN-STN 01/97 somente obriga essa aplicação quando da chegada dos recursos; que a prestação de contas do PNATE/2006 foi aprovada pelo FNDE; que se este Tribunal tivesse entendido pela ocorrência de ilegalidade, deveria ter determinado o cálculo decorrente da não aplicação e determinado o seu ressarcimento, o que não ocorreu e, finalmente, este Tribunal ao prolatar o acórdão 484/2012-Plenário, ora recorrido, reconhece a inexistência de débito.

12.Quanto à "utilização da modalidade indevida de licitação, pois as Cartas Convites 27, 28, 29, 30, 31 e 3/2007 foram realizadas no mesmo mês e tendo o mesmo objeto, caracterizando o fracionamento de despesas" (item 5.5), repetiu que a prefeitura optou pela modalidade convite porque "os objetos das licitações não se realizaram no mesmo local, foram contratações para trechos diferenciados, linhas para povoados distintos, transportando alunos de distintas escolas municipais". Ademais, a prefeitura teria a prerrogativa de escolher a melhor modalidade de licitação, dentre as várias opções da Lei 8.666/1993, em observância aos princípios da legalidade e da economicidade. No caso, a convocação de pessoas físicas da própria cidade e região circunvizinha inibiria a prática de influência de firmas atravessadoras. A participação dessas empresas, apenas para atender às exigências da tomada de preços e/ou concorrência, somente oneraria os cofres públicos, sem qualquer diferença na execução dos serviços, tendo em vista sua sublocação junto aos pequenos prestadores da região. Acresceu, ainda, que a execução dos certames foi delegada à comissão permanente de licitação, tendo passado pelo crivo dos setores competentes (setores de licitação e contratos e de controle interno e do "Jurídico"). Assim, não seria plausível qualquer reprimenda ao recorrente.

13.Em relação à ausência da identificação precisa do recebimento da carta convite por parte de um dos convidados, no caso, a carta convite 27/2007 (item 5.6), afirma que a ocorrência se deu exclusivamente por inobservância dos membros da comissão permanente de licitação – CPL; que é uma falha de natureza formal e não houve prejuízo ao convidado que efetivamente participou do certame, conforme se depreende da ata da sessão, de abertura de habilitação e julgamento das propostas de preços; que, finalmente, sempre delegou poderes aos membros da CPL, não podendo ser responsabilizado pelas falhas por eles cometidas.

14.Sobre a ausência da data do recebimento pelos convidados, impedindo que se verificasse a tempestividade do envio das cartas convites (item 5.7), volta a defender que isso aconteceu por inexperiência dos membros da CPL, todavia, não houve prejuízo ao certame porque os prazos para a abertura das propostas que é de 5 (cinco) dias úteis, nos termos da Lei 8.666/1993, foram estendidos para 11 (onze) dias úteis; novamente, afirma que sempre delegou poderes aos membros da CPL e, por fim, levanta que o material encaminhado pelo interventor, que deu origem ao processo de representação nesta Corte de Contas, teve como objetivo prejudicá-lo.

15.No tocante à ausência de cópia do ato de designação da comissão permanente de licitação – CPL (item 5.8), "mais uma vez atribui a responsabilidade aos membros de tal comissão por não terem juntado aos processos licitatórios tal ato ou, ainda, ao interventor nomeado pelo Governador do Estado que, com o intuito de prejudicá-lo, os retirou dos processos licitatórios, mas que por ocasião da apresentação de suas alegações de defesa juntou aos presentes autos tal documento e, também, que por força do instituto da convalidação dos atos administrativos, resta sanada a questão".

16.Quanto aos documentos referentes aos processos licitatórios (item 5.9), diz o recorrente não saber o motivo real destas irregularidades, uma vez que os processos administrativos de licitação normalmente eram acompanhados e referendados por todos os membros da CPL, pelo setor jurídico e pelo setor de controle interno; volta a acusar o interventor e sua equipe afirmando que os documentos

apresentados não são os verdadeiros, foram forjados com o intuito de incriminá-lo e, sendo assim, todas as provas relacionadas às cartas convites e que serviram de base para a sua condenação são ilícitas e imprestáveis.

17.Finalmente, sobre a inexistência de orçamento estimado do objeto em planilhas de quantitativos e de preços unitários, a fim de comprovar a compatibilidade dos preços propostos com os praticados pelo mercado (item 5.10); defende que os interessados faziam visitas *in loco* antes de ofertarem seus preços; que a prefeitura tomava como base de cálculo as contratações de anos anteriores, o que inibia a prática de superfaturamento e que esta Corte, ao afastar qualquer débito, reconheceu que os preços contratados estariam de acordo com o preço de mercado, motivo pelo qual a falha deve ser considerada meramente formal.

18.O recorrente afirma, ainda, que a sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, foi escorado na tese de montagem de licitações, tomando como principal fonte de prova os depoimentos dos membros da comissão permanente de licitação – CPL da Prefeitura de Pirambu/SE, sendo que as normas que regem o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, não autorizavam expressamente a inquirição de responsáveis, devendo tais depoimentos serem desconsiderados para fins de sua penalização. Acrescenta que este Tribunal somente aplica tal sanção quando comprovada a existência de débito, o que não é o caso em questão.

19.Por derradeiro, defende que inexiste nos autos locupletamento por parte do recorrente, bem como a presença de dolo, má-fé ou malversação de recursos públicos a ponto de justificar a sua condenação.

20.O pedido recursal é de reforma do acórdão 484/2012 no sentido de isentá-lo do pagamento da multa de R$ 10.000,00 e da exclusão da pena de inabilitação para o exercício de cargo ou função pública pelo período de 5 (cinco) anos, e que, observando o princípio da eventualidade, caso não obtenha sucesso no recurso, seja a multa reduzida ao seu valor mínimo de 5% do valor constante da Portaria-TCU 34/2012.

III

21.A Secretaria de Recursos ao examinar este pedido de reexame, posicionou-se de maneira uniforme no sentido de acolher somente as razões recursais relacionadas à ausência dos extratos bancários referentes aos meses de novembro e dezembro de 2007, na prestação de contas do PNATE, exercício de 2007 (item 10), e à não aplicação dos recursos do FNDE recebidos à conta do PNATE no mercado financeiro, no exercício de 2006 (item 11), propugnando, ao final, pelo conhecimento do recurso para, no mérito, dar-lhe provimento parcial para reduzir o valor da multa imputada.

22.Por seu turno, o Ministério Público entende que em relação à não aplicação dos recursos do FNDE no mercado financeiro, o fato de o Tribunal ter considerado esclarecida a irregularidade que motivou a citação, não acarreta a supressão imediata das demais irregularidades constatadas. Acrescenta, ainda, que:

"Tratando da questão noticiada na alínea "d", argumentou o responsável que em razão de o TCU não ter efetuado o cálculo do débito pertinente à ausência de aplicação financeira e, em decorrência, promovido a sua citação, inexistiria a pendência.

De fato, a área técnica do Tribunal, ao se deparar com a irregularidade, deveria ter promovido a apuração do montante devido, para fins de citação do Sr. Juarez Batista, mas não o fez. Caso a citação tivesse sido realizada, além da multa, é provável que o responsável tivesse suas contas julgadas irregulares, com condenação em débito, visto que nem agora, nem em momento anterior, logrou apresentar justificativas plausíveis para o feito.

Ademais, é de se ressaltar que **a falha ocorrida não representou, em nenhuma hipótese, a convalidação da irregularidade pelo Tribunal, visto que o procedimento ilegal adotado pelo responsável foi devidamente comprovado nos autos, requerendo a imputação de penalidade**. (grifo não é do original)

23.No tocante à ausência dos extratos bancários referentes aos meses de novembro e dezembro de 2007, na prestação de contas do PNATE, exercício de 2007, o Ministério Público acompanha a unidade

técnica por também entender que em dezembro de 2007 o recorrente se encontrava afastado do cargo de prefeito, entretanto, arremata o *Parquet* especializado: "Todavia, a exclusão dessa irregularidade, dada a sua baixa relevância frente às demais — que reputo de maior gravidade, notadamente aquelas que envolveram a "montagem" dos procedimentos licitatórios, cabalmente demonstrada nos autos —, não se mostra suficiente a motivar a redução do valor da multa a ele aplicada ou a reversão da penalidade de inabilitação."

IV

24.Conforme já deixei registrado anteriormente, acolho e adoto como razões de decidir o parecer do Ministério Público, que incorporou, em sua quase totalidade, as análises empreendidas pela Secretaria de Recursos – Serur.

25.À exceção da alegação recursal relativa à ausência dos extratos bancários referentes aos meses de novembro e dezembro de 2007, na prestação de contas do PNATE, exercício de 2007 (item 10), que, como já registrado, não poderia ser imputada tal ocorrência ao Sr. Juarez Batista dos Santos, posto que foi afastado do cargo de prefeito municipal de Pirambu/SE, em 15/8/2007, todas as demais razões recursais não merecem prosperar.

26. Considerando que adotei e acolhi os exames realizados pelas instâncias anteriores, penso não haver razão para debater, novamente, ponto a ponto o pedido de reexame interposto. Todavia, considero importante destacar e reforçar alguns aspectos.

27.Em primeiro lugar, quando o Plenário deste Tribunal, por intermédio do acórdão 484/2012, ora combatido, reconheceu a inexistência de dano ao erário oriundo da aplicação dos recursos do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, exercícios de 2006 e 2007, no município de Pirambu/SE, sob a responsabilidade do recorrente, não estendeu esse entendimento de ausência de ilegalidade para todas as irregularidades praticadas e que foram objeto de audiência do recorrente, narradas anteriormente no item 5 deste voto.

28.A tese em contrário defendida pelo recorrente de que a ausência de débito levaria a crer a correção das demais ocorrências apontadas ou, pelo menos, o seu enquadramento como "falhas formais", não encontra ressonância naquele julgado, muito pelo contrário. A rejeição de suas razões de justificativa, a gravidade das irregularidades noticiadas pelo interventor e comprovadas por este Tribunal e a reprovabilidade de sua conduta foram o fio condutor para a aplicação da multa e para a sua inabilitação para o exercício de cargo ou função pública.

29.Aliás, carece de fundamentação legal a assertiva do recorrente constante do item 18 deste voto de que este Tribunal somente aplica a sanção da inabilitação quando comprovada a existência de débito. A leitura do art. 60 da Lei Orgânica deste Tribunal não deixa margem a qualquer dúvida, uma vez que esta Corte a aplica quando considerar grave a infração cometida, o que foi sobejamente demonstrado nestes autos.

30.Outro ponto que merece relevo diz respeito aos vícios envolvendo todo o procedimento licitatório referente às cartas convites 27, 28, 29, 30, 31 e 32, todas de 2007, cujos objetos foram a locação de veículo para transporte de estudantes da rede municipal e estadual de ensino e que não foram justificados pelo recorrente quando da sua resposta à audiência, nem tampouco agora.

31.A tentativa de desqualificar os documentos encaminhados pelo interventor do município de Pirambu/SE, nomeado pelo governador daquele estado, afirmando terem sido por ele fraudados para prejudicar o recorrente e que os depoimentos colhidos pela equipe do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe – TCE/SE, não merecem crédito ante a inobservância dos procedimentos administrativos, de igual forma, são argumentações que não se fizeram acompanhar de qualquer documentação que pudesse corroborá-las, além do que, a farta documentação constante dos autos demonstra, como bem afirmou o procurador-geral Lucas Rocha Furtado, a ocorrência de "montagem" dos processos licitatórios.

32.Tendo em vista as acusações por diversas vezes apresentadas na peça recursal sobre a correção e a lisura dos procedimentos adotados pelos profissionais antes referidos, penso que a eles deva ser encaminhada cópia do acórdão a ser prolatado, bem como do relatório e deste voto.

33.O pedido ao final do recurso de – caso o recorrente não seja exonerado totalmente do recolhimento da multa no valor de R$ 10.000,00, seja reduzida para o patamar de 5% do limite estabelecido na Portaria-TCU 34/2012, representando R$ 2.072,42 – não merece acolhida, posto que as razões recursais não foram suficientes para descaracterizar as irregularidades praticadas nem para retirar a reprovabilidade da conduta do agente.

34.Finalmente, foi solicitado ao final do pedido de reexame que o Sr. Juarez Batista dos Santos seja cientificado do julgamento do recurso, bem como seja o seu advogado comunicado da inclusão em pauta do processo a fim de produzir sustentação oral.

35.Ressalto que o inconformismo registrado no início da peça recursal sobre a notificação somente do advogado do responsável do julgamento deste Tribunal por intermédio do acórdão 484/2012, não tem razão de ser, uma vez que pelo §7º do art. 179 do Regimento Interno desta Casa, "quando a parte for representada por advogado, a comunicação dever ser dirigida ao representante legalmente constituído nos autos".

36.Em conclusão, tendo em vista que as razões recursais merecem ser acolhidas somente para justificar a ausência dos extratos bancários referentes à prestação de contas do PNATE, exercício de 2007, e considerando que a exclusão dessa irregularidade de baixa relevância não possui força suficiente para ensejar a redução do valor da multa ou a reversão da sanção de inabilitação, defendo que o pedido de reexame em análise seja conhecido, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, mantendo-se inalterados os termos do acórdão recorrido.

Ante o exposto, voto por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 827/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 029.144/2010-8.
1.1. Apenso: TC 001.515/2008-0.
2. Grupo II – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Juarez Batista dos Santos (CPF 386.300.105-25).
4. Unidade: Município de Pirambu/SE.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro Augusto Nardes
6. Representante do Ministério Público: procurador-geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado: Lourival Freire Sobrinho (OAB/SE 5.646).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto contra o acórdão 484/2012-Plenário.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame e dar-lhe provimento parcial;
9.2. manter inalterados os termos do acórdão 484/2012-Plenário;
9.3. dar ciência do presente acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram:
9.3.1. ao recorrente;
9.3.2. ao advogado constituído nos autos;
9.3.3. ao Sr. Moacir Joaquim de Santana Junior, à época, interventor do município de Pirambu/SE;
9.3.4. ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe – TCE/SE.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0827-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 006.415/2008-8 [Apenso: TC 007.615/2009-1]
Natureza: Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria.
Unidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados do Pará e Amapá (DNIT/MT).
Recorrente: Manoel Nazareth Sant Anna Ribeiro (000.364.122-87).
Advogados constituídos nos autos: Daniel Ayres Kalume Reis (OAB/DF 17.107), David Grunbaum Ambrogi (OAB/DF 25.055), Durmar Ferreira Martins (OAB/DF 17292), Jenise Castro de Carvalho (OAB/DF 28.421) e Rafael Moreira Mota (OAB/DF 17.162).

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME EM RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2008. PROJETO BÁSICO DEFICIENTE. RESTRIÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DAS LICITAÇÕES. AUDIÊNCIA DO RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. MULTA. PEÇA RECURSAL. CONHECIMENTO. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL DA PRETENSÃO PUNITIVA DO TCU, COM FUNDAMENTO NA LEI Nº 9.873/1999 E NO DECRETO Nº 20.910/1932. AFASTAMENTO DA PRELIMINAR. NO MÉRITO, AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE AFASTAR A IRREGULARIDADE E A CULPA DO RECORRENTE NO QUE SE REFERE À MATÉRIA DE FUNDO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA AO RECORRENTE.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria, realizada no âmbito do Fiscobras 2008, nas obras de construção da BR 230/PA, denominada de Rodovia Transamazônica, no trecho compreendido entre os municípios de Marabá e Altamira, ambos no Estado do Pará.

2.Na presente etapa processual, aprecia-se pedido de reexame interposto pelo Sr. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro, então chefe do 2º DRF/DNER (anexo 11), contra o Acórdão 2.373/2010-TCU-Plenário, que aplicou a ele multa do art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992, em virtude das seguintes irregularidades:

a) projetos básicos deficientes, contrariando os arts. 6º, inciso IX; 7º, §§2º e 6º; e 12, todos da Lei 8.666/1993 e provocando a necessidade de revisões profundas, que alteraram inteiramente a obra inicialmente licitada; e

b) restrição ao caráter competitivo das licitações, por meio das seguintes exigências, que infringiram os princípios da Administração Pública e normas consignadas na Constituição Federal (art. 37 caput e inciso XXI), além dos arts. 3º(caput e § 1º, inciso I) e 30 (§1º, inciso I) da Lei nº 8.666/1993.

3.Adoto como relatório a instrução da Secretaria de Recursos (Serur), a seguir reproduzida com alguns ajustes de forma (fls. 42/51 do anexo 11):

"7.Na peça recursal apresentada, o recorrente assevera, em síntese, as seguintes alegações, a seguir analisadas:

8.Alegação: preliminar de prescrição da pretensão punitiva (fl. 05/07, anexo 11). Art. 1º, da Lei 9.873/99, 'Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da

prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado', e o art. 1º do Dec. 20.910/32. Os atos inquinados teriam sido praticados entre 2001 e 2003, e a citação somente em 2009, portanto passados seis anos. Cita precedentes do STJ.

8.1.Análise: Tanto a Lei quanto os precedentes apresentados pelo recorrente referem-se à normas que regulam a relação da Administração e seus administrados, no exercício do poder de polícia daquela sobre estes.

8.2. No caso em tela, trata-se de relação da Administração, no exercício da função constitucional de controle, e seus agentes públicos com funções administrativas, para a qual não se aplica prescrição da Lei 9.873/99.

8.3. A jurisprudência desta Corte é pacífica em relação à matéria, tendo sido recentemente revisitada pelo Acórdão 1241/2010-TCU-P, nos seguintes termos:

'11.1 Quanto à prescrição, em cinco anos, da ação punitiva da Administração Pública Federal anos suscitada pelo Projeto Ação em Vida, transcrevo excerto do Voto condutor do Acórdão 71/2000 - Plenário:

Mais recentemente, a Lei nº 9.873, de 23/11/99, estabeleceu o prazo de cinco anos para a prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal, no exercício de poder de polícia.

O Analista, invocando as lições proferidas por renomados doutrinadores, como Maria Sylvia Zanella Di Prietro (Direito Administrativo[...]), destaca que 'o fundamento do poder de polícia é o princípio da predominância do interesse público sobre o particular, que dá à Administração posição de supremacia sobre os administrados. A administração tem por incumbência condicionar o exercício daqueles direitos ao bem estar coletivo, e ela o faz usando de seu poder de polícia, ...que é a atividade do Estado consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público'.

Assim, as prerrogativas judicantes atribuídas a esta Corte não têm como fundamento o exercício do poder de polícia, mas sim o exercício de atividades de controle externo, de previsão constitucional.' (grifos nossos).

8.4.Do mesmo modo, a jurisprudência da Corte de Contas afasta a aplicabilidade do referido Decreto às ações de Controle, como se pode observar no voto condutor do Acórdão 709/2008-TCU-P:

'Com relação ao Decreto n.º 20.910/1932, cabe assinalar que a prescrição quinquenal ali prevista tem como objeto as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem como todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal. No caso presente, a União representa o polo ativo, e não o passivo, não se aplicando, por conseguinte, a prescrição quinquenal indicada no referido normativo.' (grifos nossos).

8.5. Não obstante ainda inexistir qualquer disposição expressa em lei específica fixando a prescrição da pretensão punitiva em sede de controle, poder-se-ia utilizar a disposição genérica de prescrição do Código Civil: 'Art. 205. A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor'. Tal posicionamento encontra-se defendido em alguns precedentes desta Corte, como se observa no mesmo Acórdão citado no item anterior:

*'A propósito, inexistindo, na esfera de atuação do TCU, lei específica que trate de prazos prescricionais relativos a atos de que resultem dano ao erário, a jurisprudência do Tribunal tem buscado harmonizar a aplicação subsidiária das disposições legais ordinárias com o preceito contido no art. 37, § 5º, da Constituição, **in verbis**:*

[...]

Nesse contexto, o entendimento predominante nesta Casa antes da edição do novo Código Civil (Lei n.º 10.406/2002) era o de que se aplicava às situações a regra do art. 177, c/c o art. 179, do Código Civil anterior, qual seja, a da prescrição vintenária (v.g. Acórdãos 08/1997-2ª Câmara, 11/1998-2ª Câmara, 210/1999-1ª Câmara, 71/2000-Plenário).

Com a entrada em vigor do novo Código Civil, o Tribunal vem firmando entendimento no sentido de que se aplica às dívidas apuradas em processos de contas o comando geral fixado no art. 205 do atual Código (´A prescrição ocorre em 10 (dez) anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor´), observada a regra de transição prevista no art. 2.028 (´Serão os da lei anterior os prazos, quando

reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada´) da mencionada norma (cf. Acórdãos 1.727/2003, 1.538/2004 e 83/2005, todos da 1ª Câmara, e 53/2005 da 2ª Câmara).

28.1. Desse modo, considerando que o convênio em debate teve sua execução em 2001 e que a prescrição válida às dívidas apuradas em processos de contas no âmbito do TCU é a decenária, não há que se falar na prescrição deste feito.'

8.6.No entanto, como está fixada em dez anos, e os fatos imputados ao recorrente teriam ocorrido seis anos antes da sua oitiva, em nada favorece ao recorrente.

8.7.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

9. Alegação: preliminar de cerceamento de defesa (fl. 07/09, anexo 11). Não teria havido especificação e delimitação dos fatos que constituíram ilegalidade do ora recorrente, tendo este agido 'na estrita legalidade, observando todo o trâmite que é observado, tendo todos os pareceres do Departamento Jurídico e do Órgão Técnico, tendo – repita-se – seus atos chancelados por diversas vezes por Órgãos desta Corte de Contas'. A presente Tomada de Contas não foi instaurada no prazo de 180 dias conforme o § 1º do art. 1º da IN/TCU n. 13/96. A demora de mais de sete anos 'dificultam sobremaneira a localização de documentos e até mesmo a memória dos referidos fatos'.

9.1. Análise: Os fatos e ações inquinados estão bem especificados no Acórdão condenatório, como se pode observar na transcrição do mesmo no item 2 retro.

9.2.Não obstante pudesse estar escoimado em pareceres técnicos e jurídicos, é dever de cuidado do gestor homologador avaliar a legalidade e a legitimidade de todo o processo licitatório que lhe é submetido. Apenas questões de alta complexidade podem gerar responsabilidade exclusiva dos pareceristas, nos casos em que não seria razoável se exigir que o gestor dominasse conhecimento especializado sobre a matéria em questão.

9.3. No caso em tela, dentre as falhas observadas, ressaltam-se o projeto geométrico incipiente, ausência de previsão de remoção de solos moles, ausência de boletim de sondagem, ausência dos locais de construção de valetas de proteção de cortes e aterros (em grandes extensões); ausência de informações sobre as obras de arte especiais, entre outras (item 16, fl. 708, vol. 2).

9.4. Registre-se que consta no currículo do recorrente que ele é engenheiro civil, formado pela Universidade Federal do Pará, com vasta experiência na gestão da coisa pública, inclusive na área de transportes, tendo exercido a direção da Secretaria de Transportes do Estado do Pará, de 1989 a 1990, e a chefia do Gabinete Civil do Governo do Estado do Pará, em 1991 a 1994, bem como exercido mandatos na Comissão de Transportes da Câmara dos Deputados, como titular, entre 1979 a 1994 (http://www2.camara.gov.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituição-cidada/parlamentaresconstituin-tes/constituicao20anos_bioconstituintes?pk=103792).

9.5.Assim, não se poderia admitir a hipótese de que esse gestor desconhecesse os citados aspectos técnicos da elaboração dos projetos básicos em questão, ainda mais por se tratarem de obras comuns de trechos rodoviários normais, sem qualquer inovação tecnológica ou aspectos técnicos especiais.

9.6.Em relação à alegada intempestividade da presente tomada de contas, é necessário esclarecer que estes autos não se referem a qualquer tomada de contas, mas se examina relatório de auditoria de fiscalização de obras. Portanto, esse processo não se subsume ao normativo elencado pelo recorrente.

9.7.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

10.Alegação: legalidade dos contratos e das licitações (fl. 09/12, anexo 11). 'Tanto os contratos quanto os procedimentos licitatórios foram realizados dentro dos ditames legais (...) todos os contratos celebrados foram objeto de diversos exames dos órgãos desta Corte de Contras. Em todas as oportunidades não foram sugeridas irregularidades. (...) Recorrente que apenas autorizou a licitação – embasado em parecer técnico e jurídico que foi chancelado por diversos anos'. Traz, ainda, à colação precedente do TRF 2ª Região, em caso semelhante, no qual aquele Tribunal teria reconhecido a ausência de dolo ou má-fé diante de irregularidades eminentemente técnicas.

10.1.Análise: Registre-se que não houver qualquer alegação no sentido de afastar as irregularidades apontadas pela auditoria e chanceladas pela Corte de Contas. Tampouco houve

qualquer menção ou registro dos alegados exames que tais procedimentos teriam recebido, previamente, por parte do TCU.

10.2.Quanto à questão da responsabilidade pela autorização e homologação do certame, caberia ao gestor cuidar para que o processo estivesse completo em todos os aspectos, técnicos, orçamentários e jurídicos. Como analisado anteriormente (item 9), os aspectos técnicos impugnados por esta Corte de Contas estavam dentro da esfera de conhecimentos e possibilidades que se espera de um gestor médio, com as qualificações técnicas do recorrente (engenheiro civil).

10.3.Portanto, o precedente trazido à baila não se subsume ao caso em tela, dele não se aproveitando ao recorrente.

10.4.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

11.Alegação: necessidade de alteração do projeto básico (fl. 12/16, anexo 11). 'é perfeitamente normal que o projeto básico sofra alterações no curso da obra diante das especificações trazidas pelo projeto executivo'. Menciona doutrina e precedentes desta Corte (Acórdão 1019/2007-TCU-P) e do TRF da 3ª Região (AG 2007.03.00.061557-6) em defesa a sua tese. 'A mera alegação de que houve revisões no contrato não é prova de que a obra inicialmente licitada foi inteiramente alterada, como disposto no v. acórdão recorrido (...) O simples fato de ter havido a celebração dos aditivos não pode ser reputado com ilegal ou ilegítimo. Em nenhum momento foi demonstrado que a alteração contratual tenha gerado danos à Administração'.

11.1.Análise: Há que se atentar que o recorrente fora condenado não por ter celebrado os referidos aditivos, mas por ter licitado e celebrado contratos com projetos básicos deficientes, ao ponto de gerar a necessidade de alterações nos contratos que em muito superam o parâmetro técnico ou o razoável, desconfigurando o objeto inicialmente licitado (para detalhes, ver o parecer técnico no Relatório do Acórdão recorrido, a fl. 710, vol. 2).

*11.2.Quanto à questão da ausência de danos gerados pelas alterações contratuais, resta relembrar o que vem disposto no voto do **decisum** (fl. 717, vol. 2):*

Os danos decorrentes de tais falhas ficaram evidentes no Relatório de Auditoria elaborado pela unidade técnica, conforme trecho abaixo transcrito, no qual foram apontadas alterações substanciais nos projetos licitados, que, praticamente, descaracterizaram os objetos contratados:

'A fragilidade do projeto licitado pode ser demonstrada ainda com maior clareza analisando-se as diversas e profundas alterações implementadas por meio das Revisões de Projeto em fase de obra, ou mesmo com a elaboração do Projeto Executivo. Conforme pode-se observar dos quadros B-1, B-2, B-3 e B-4, os serviços previstos no projeto básico sofreram tantas alterações que permitem a conclusão de que a obra que está sendo executada é totalmente diversa daquela licitada, acarretando inúmeros prejuízos ao poder público.'

Por ocasião da prolação do Acórdão nº 2439/2008-Plenário, o então relator destes autos, Ministro Ubiratan Aguiar, ao se manifestar a respeito da irregularidade, ressaltou que as deficiências dos projetos básicos teriam dado margem a que as licitantes supervalorizassem os itens cujos quantitativos estavam subestimados e subvalorizassem aqueles cujas quantidades estavam superestimadas, com posterior aplicação do 'nefasto jogo de planilha', com o acréscimo e supressão de serviços aos contratos ou aditivos tendentes a reequilibrar financeiramente as avenças.

Na mesma linha, a exemplo do voto condutor do Acórdão nº 2408/2009-Plenário (TC 005.991/2003-1), tenho rechaçado, veementemente, o 'jogo de planilha' no âmbito da administração pública e defendido a aplicação de pena severa aos responsáveis por tal prática, perniciosa ao erário.

(...)

*As ocorrências relacionadas aos acréscimos nos valores contratados em percentuais superiores aos permitidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.666/1993 (subitem 9.1.3) e ao desequilíbrio da equação econômico-financeira dos contratos (9.1.4), embora estejam diretamente vinculadas às deficiências dos projetos básicos, em observância ao princípio do **non bis in idem**, devem ter seus reflexos e gravidade avaliados no âmbito das tomadas de contas especiais determinadas por este Colegiado, para efeito de*

eventual aplicação da multa de que trata o art. 57 da Lei nº 8.443/1992, aos agentes públicos e às empresas envolvidas.

11.3.Portanto, embora tenham sido constatadas ligações diretas entra as deficiências do projeto básico e os danos ao erário, inclusive com indícios de fraude ('jogo de planilha), este processo não levou tais fatos em consideração para a condenação do gestor, ficando essa apuração remetida às tomadas de contas especiais instauradas por determinação do TCU.

11.4.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

12.Alegação: legalidade dos atos do recorrente (fl. 17/20, anexo 11). 'o ato praticado pelo recorrente estava vinculado às aprovações anteriores dos diversos órgãos da administração, não sendo passível de discricionariedade (...) não há como imputar ao recorrente a ***culpa in eligendo*** *e a* ***culpa in vigilando*** *pois não cabe a este a escolha dos seus subordinados'.*

12.1.Análise: Inicialmente, deve-se registrar que não houve qualquer imputação de culpabilidade ***in eligendo*** *ou* ***in vigilando*** *ao recorrente. Sua condenação nestes autos se deu por ato próprio seu de aprovação de licitações com projetos básicos deficientes e restrição ao caráter competitivo dos certames.*

12.2.A vinculação da aprovação da licitação pelo gestor é relativa. Dos pareceres, se deles discordar, deve fundamentar. Isso seria exatamente o que se esperaria da conduta desse gestor, no caso em tela. Ao perceber a ausência dos diversos elementos técnicos no projeto básico, o gestor deveria ter reconduzido o mesmo à complementação, com suas recomendações e apontamentos.

12.3.Quanto a essa conduta, no mínimo negligente, o recorrente não apresentou nenhuma alegação que pudesse afastar sua culpa.

12.4.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

13.Alegação: ausência de provas (fl. 20, anexo 11). 'não foram ouvidos os engenheiros residentes em Marabá e Altamira, fiscais das obras (...). Desta feita, não pode a auditoria concluir que o contrato foi ou não danoso à Administração, ou se houve alteração na obra licitada. (...) Não há prova nos autos a justificar a multa aplicada'.

13.1.Análise: Na realidade, o conjunto probatório das irregularidades cometidas pelo recorrente está fartamente documentado nos autos (ver referências às fls. 198/202 e 209/212, vol. 1).

13.2.É certo que não houve nem há qualquer necessidade de oitiva dos referidos técnicos para comprovar os atos cometidos pelo gestor, já que sua assinatura nos termos aditivos e demais documentos os comprovam à exaustão.

13.3.Por outro lado, incumbe ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular gestão dos recursos, devendo ele, portanto, ter trazido aos autos os elementos de prova que entendesse necessário. Neste sentido é pacifica a jurisprudência desta Corte.

13.4.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

14.Alegação: impossibilidade de responsabilização do recorrente (fl. 20/30, anexo 11). 'além da inexistência do dolo ou culpa e da ação antijurídica, também não se verifica o nexo de causalidade (...) não se faz possível comprovar que os atos praticados pelo recorrente tenham gerado qualquer dano à Administração'. Citou precedentes desta Corte no qual está assente que 'a responsabilidade dos agentes que gerem recursos públicos apurada pelo TCU é subjetiva', isto é, requer a imputação de dolo ou culpa ao agente.

*14.1.Análise: Embora o novo Código Civil de 2002 tenha estabelecido responsabilidade objetiva para muitos casos de culpa presumida do código anterior, a responsabilidade nos julgados desta Corte de Contas continua seguindo o modelo de responsabilidade subjetiva, ainda que em muitos casos por culpa presumida ('***in re ipsa***' ou 'culpa contra a legalidade'). Tal sistema, diferentemente da responsabilidade objetiva, ainda permite ao responsabilizado afastar a culpa a ele atribuída, trazendo aos autos as devidas comprovações.*

14.2.O acórdão recorrido não atribuiu dolo ou responsabilidade objetiva ao recorrente. As irregularidades a ele atribuídas referem-se a infrações às normas legais que regem a matéria. Por afrontar diretamente as normas públicas de licitação, nas lições dos melhores doutrinadores (in Sergio Cavalieri Fº, Programa de Responsabilidade Civil, 7ª ed, 2007, pg. 38/41; ver também Martinho Garcez

Neto, Prática da responsabilidade civil, 2ª ed., pág. 128), fica caracterizada a chamada 'culpa contra a legalidade' que atribui ao agente o ônus de comprovar que não teria agido com culpa, nos seguintes termos: 'A mera infração da norma regulamentar é fator determinante da responsabilidade civil; cria a desfavor do agente uma presunção de ter agido culpavelmente, incumbindo-lhe o difícil ônus da prova em contrário'.

14.3.No caso em tela, não foi apresentado qualquer elemento de prova que descaracterizasse a conduta culposa do agente público ou o nexo de causalidade entre sua conduta e a violação da ordem jurídica.

*14.4.Restaram, portanto, presentes todos os elementos necessários à imputabilidade do agente: a ação comissiva ou omissiva (despachos de aprovação de licitações com projetos básicos deficientes e com restrições ao caráter competitivo dos certames), o dano (a violação da ordem jurídica), o nexo de causalidade (relação direta entre o dano e ação do agente) e a culpa do agente ('**in re ipsa**').*

14.5.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

15.Alegação: princípio da segurança jurídica e da coisa julgada administrativa (fl. 30/33, anexo 11). 'não pode a Administração decidir, a qualquer momento, revisar contratos que há muito foram interrompidos [2003] (...) passados sete anos da paralisação das obras, há o revolvimento da matéria por esse Egrégio Tribunal (...) a determinação de multa colabora para a estagnação do crescimento do país. Qual a segurança do servidor público probo em trabalhar e investir seus esforços no crescimento se este nunca sabe qual vai ser o desfecho dos seus serviços?'.

15.1.Análise: A alegada prescrição da pretensão punitiva do Estado já foi objeto de análise no item 8 desta.

15.2.Ademais, em que pese o longo decurso do tempo, não se vislumbra qualquer prejuízo à defesa, visto que os documentos para exame do caso encontram-se nos autos e devidamente arquivados na autarquia.

15.3.Não foram trazidas aos autos evidências de que a imputação de multa colabore para a estagnação do crescimento do país. Conquanto possa ser uma possibilidade lógica que servidores probos sintam-se inseguros quanto ao desfecho de seus serviços, há que se considerar que, com esse tipo de punição aplicada, outros servidores, não tão probos, poderão se sentir menos à vontade para praticarem atos irresponsáveis, negligentes e danosos ao erário - é o que a boa doutrina costuma associar à 'expectativa de controle' e ao efeito didático da punição.

15.4.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

16.Alegação: boa-fé (fl. 33/35, anexo 11). 'O princípio da boa-fé objetiva impõe uma regra de conduta, tratando-se de verdadeiro controle das cláusulas e práticas abusivas em nossa sociedade (...) Da análise dos autos, restou comprovado que o recorrente agiu de forma zelosa e diligente, sempre com intuito de atingir as metas propostas, visando o melhor interesse público (...) A multa traz não só uma condenação pela atitude proba do Administrador como também o locupletamento ilícito do Estado'.

16.1.Análise: A presunção de boa-fé, associada à presunção de legitimidade do ato administrativo, cessa no momento em que se dá a transgressão das normas legais e regulamentares pelo administrador público. Daí por diante, há uma verdadeira inversão do ônus da prova, não só da legalidade dos atos, mas incumbindo também ao gestor a difícil incumbência de provar que não agiu com culpa ao descumprir as normas às quais estaria adstrita sua conduta.

16.2.Como se vê, não se trata de responsabilidade objetiva, que deve estar prevista em lei e na qual não há qualquer exame da culpabilidade do agente, mas sim de modalidade subjetiva de responsabilização consagrada pela boa doutrina e pela jurisprudência desta Casa, na qual as eventuais evidências trazidas pelo agente para afastar sua culpabilidade são exaustivamente examinadas (ver item 14 desta).

16.3.Nesse sentido, não há qualquer evidência de que o dirigente teria agido de forma zelosa, muito pelo contrário, a simples quantidade de volumes do projeto básico já chamou atenção dos auditores, que estão acostumados a se deparar, em obras semelhantes, com extensos projetos básicos.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Mesmo um gestor menos preparado poderia ter estranhado este fato e pedido um novo exame pela área técnica.

16.4.Desta forma, não se está condenando qualquer atitude proba do administrador, mas a falta de cumprimento das normas legais que regem a matéria. Assim, não há qualquer ilicitude da Administração nem locupletamento pela aplicação de multa, que está totalmente coberta pelo manto da legalidade, da razoabilidade e do devido processo legal.

16.5.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

17.Alegação: necessidade de produção de provas (fl. 36, anexo 11). 'Verifica-se (...) a necessidade de que o DNIT seja intimado a juntar aos autos todos os ofícios enviados pelo recorrente à Autarquia, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa'.

17.1.Análise: Em razão do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/67 e da remansosa jurisprudência desta Casa a respeito do tema, cabe ao gestor o ônus de comprovar a boa e regular gestão dos recursos que lhe são afetos. Assim, caberia a ele, a princípio, e não ao TCU, trazer aos autos todas as evidências e provas que considerasse necessária para tal mister.

17.2.Ademais, não há qualquer indício ou evidência de que alguma correspondência possa alterar a convicção formada pelo julgador, que, pela lei, é o destinatário final das provas dos autos.

17.3.Não há, pois, que se acolher a alegação em favor do recorrente.

CONCLUSÃO

*18.**Ex positis**, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal que:*

a)conheça do presente pedido de reexame, com fulcro no art. 48 da Lei n. 8.443/92, para no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o Acórdão recorrido;

b)dê ciência às partes e ao órgão/entidade interessados, da deliberação que vier a ser proferida, enviando-lhes cópia completa do Acórdão;

c)determine à Secob-2, conforme disposição do item 9.5 do Acórdão recorrido, que junte cópia do Acórdão que vier a ser proferido no exame deste recurso, aos processos de tomadas de contas especiais constituídos por determinação do Acórdão 2.439/2008-TCU-P."

4.O corpo diretivo da Serur anuiu a referida proposta de encaminhamento.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de relatório de auditoria, realizada no âmbito do Fiscobras 2008, nas obras de construção da BR 230/PA, denominada de Rodovia Transamazônica, no trecho compreendido entre os municípios de Marabá e Altamira, ambos no Estado do Pará.

2.Na presente etapa processual, aprecia-se pedido de reexame interposto pelo Sr. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro, então chefe do 2º DRF/DNER, à época da realização das licitações objeto dos editais 176/00-02 e 237/01-02 e da celebração dos respectivos contratos, contra o Acórdão nº 2.373/2010-TCU-Plenário, que aplicou a ele multa do art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992 em virtude das seguintes irregularidades:

a) projetos básicos deficientes, contrariando os arts. 6º, inciso IX; 7º, §§2º e 6º; e 12, todos da Lei 8.666/1993 e provocando a necessidade de revisões profundas, que alteraram inteiramente a obra inicialmente licitada; e

b) restrição ao caráter competitivo das licitações, por meio das seguintes exigências, que infringiram os princípios da Administração Pública e normas consignadas na Constituição Federal (art. 37 caput e inciso XXI), além dos arts. 3º(caput e § 1º, inciso I) e 30 (§1º, inciso I) da Lei nº 8.666/1993

3.De modo resumido, o recorrente apresenta os seguintes argumentos:

a) ocorrência de prescrição da pretensão punitiva a cargo desta Corte, com fundamento na Lei 9.873/1999, no Decreto 20.910/1932 e em entendimentos do Superior Tribunal de Justiça, tendo em vista que os atos considerados irregulares pelo Tribunal teriam sido praticados há mais de 5 (cinco) anos;

b) evidente cerceamento de sua defesa, uma vez que esta Corte não especificou e delimitou os fatos que constituíram a irregularidade atribuída ao recorrente, que agiu estritamente na legalidade;

c) celebração de contratos objeto dentro dos ditames legais, embasados em pareceres técnico e jurídico, além do que, em caso semelhante, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região reconheceu a ausência de dolo ou má-fé diante de irregularidades eminentemente técnicas;

d) necessidade de alteração do projeto básico, o que é perfeitamente normal diante das especificações trazidas pelo projeto executivo;

e) vinculação dos atos praticados pelo recorrente a aprovações anteriores de diversos órgãos da administração, não passíveis de discricionariedade;

f) inexistência de provas, pois não foram ouvidos os engenheiros que fiscalizaram as obras;

g) não ocorrência do necessário nexo de causalidade entre os atos por ele praticados e qualquer dano ao erário, além de inexistir dolo ou culpa e ação antijurídica, por parte do responsável;

h) impossibilidade de este Tribunal, a qualquer momento, revisar contratos que há muito foram interrompidos, em conformidade com os princípios da segurança jurídica e da coisa julgada administrativa; e

i) necessidade de se diligenciar o Dnit para que sejam juntados aos autos todos os ofícios enviados pelo recorrente àquela autarquia, em prestígio aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

4.Preliminarmente, conheço do pedido de reexame em vista da presença dos pressupostos estabelecidos no art. 48 da Lei 8.443/1992.

5.Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, prevalece nesta Casa o entendimento de que a Lei 9.873/1999, que regula a ação punitiva movida pela Administração Pública Federal no exercício do poder de polícia, e o Decreto 20.910/1932, que disciplina a cobrança de dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, não se aplicam aos processos de controle externo.

6.Diante da inexistência de normativo específico acerca da prescrição das sanções no âmbito dos processos de competência desta Corte de Contas, a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de aplicar as regras gerais estabelecidas no Código Civil, conforme os Acórdãos 1.727/2003, 330/2007 e 2.073/2011, da 1ª Câmara; 8/1997 e 11/1998 e 5/2003, da 2ª Câmara; 71/2000, 61/2003, 771/2010 e 474/2011, do Plenário.

7.No presente caso, os atos irregulares foram praticados entre 2000 e 2002, ou seja, à luz do Código Civil de 1916. Sendo assim, com a vigência do novo Código Civil a partir de 11/1/2003, deve-se recorrer à regra intertemporal do artigo 2.028 da referida lei, que assim dispõe: *Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada.*

8.Dessa forma, como houve o transcurso de menos de 10 anos, quando da entrada em vigor do novo Código, o caso concreto apurado nos autos está sujeito ao prazo decenal, contado a partir de 2000 e 2002.

9.Na situação em exame, o responsável tomou ciência do ofício de audiência em 9/12/2008 e apresentou razões de justificativa em junho de 2009 (fls. 487 e 526/541 do volume principal). O Acórdão 2.373/2010-TCU-Plenário, que aplicou multa ao responsável, foi publicado no DOU em 20/9/2010.

10.Desse modo, diante da interrupção do prazo prescricional em 2008, nos termos do art. 202, inciso I do Código Civil, e da aplicação da sanção em 2010, verifica-se que não houve prescrição da ação punitiva deste Tribunal, não assistindo razão ao recorrente.

11.Sendo assim, afasto a preliminar de prescrição trazida pelo Sr. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro.

12.Com relação ao suposto cerceamento da defesa, os fatos em relação aos quais o responsável foi instado a se manifestar estão precisamente delimitados e especificados nos autos, tendo constado expressamente do relatório de fiscalização, do ofício de audiência, das deliberações e dos votos lavrados

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

no presente feito. Dessa forma, não houve qualquer obstáculo ao escorreito exercício pelo responsável de suas faculdades processuais, não assistindo, portanto, razão ao ex-chefe do 2º DRF/DNER.

13.Quanto à alegação de que celebrou os contratos dentro dos ditames legais, anoto que as irregularidades imputadas ao Sr. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro ocorreram em fases internas do procedimento licitatório (nas etapas de aprovação do projeto básico e do edital), tendo constituído violações diretas à Lei 8.666/1993, conforme exaustivamente demonstrado nas instruções precedentes.

14.No respeitante à afirmação de que agiu de acordo com os pareceres precedentes, observo que as irregularidades em exame correspondem a falhas inescusáveis no projeto básico e em aspectos técnicos dos editais DNER 0176/00-02 e 237/01-02, que poderiam perfeitamente, conforme aduzido pela Serur, ter sido identificadas pelo recorrente, considerando suas características pessoais (formação técnica em engenharia civil e experiência na administração pública na área de engenharia rodoviária) e as próprias circunstâncias objetivas das falhas verificadas.

15.Com relação ao projeto básico, as omissões e falhas identificadas pela equipe de auditoria foram (fls. 198/199 do volume principal): projeto geométrico praticamente inexistente, configurado pela ausência de desenhos do traçado, linhas de greide, alinhamentos verticais e horizontais, raios de curvatura, memórias de cálculo das dimensões da estrada e quadro de distribuição de massas; não identificação dos trechos onde seriam realizados os serviços de remoção de solos moles, apesar de sua previsão na planilha orçamentária; ausência de boletim de sondagem que justificasse a previsão de execução de drenos profundos; não indicação dos locais onde seriam realizadas valetas de proteção de cortes e aterros; ausência de detalhamento do projeto de drenagem (plantas e cortes), dentre outros.

16.Diante da ausência de elementos técnicos mínimos a um projeto de engenharia rodoviária, a conduta esperada do então Chefe do 2º Distrito Rodoviário Federal, dada a sua responsabilidade pela aprovação do projeto básico, conforme a Portaria DG 334/2000 (fls. 573 do volume principal), era ter o devolvido as instâncias técnicas inferiores para complementação. Não o tendo feito, sua conduta é culpável, não assistindo razão ao recorrente.

17.Com relação à aprovação da minuta do edital, a unidade técnica apontou restrição ao caráter competitivo das licitações, nos editais 0176/00-02 e 237/01-02, em razão da exigência, como condição de qualificação técnica, de comprovantes para serviços pouco relevantes no conjunto da obra e da execução de quantidades elevadas para determinados serviços, além da limitação do número de atestados para atendimento das quantidades mínimas previstas.

18.Trata-se, portanto, de aspectos técnicos do edital que, na mesma linha de raciocínio anterior, poderia ter sido identificada pelo ex-chefe do 2º Distrito Rodoviário Federal, quando da aprovação do edital, precipuamente em razão do seu poder-dever de agir, da extensão das falhas identificadas, da relevância das obras, a exigir um maior cuidado ao trabalho dos seus subordinados, e de sua formação técnica em engenharia.

19.No tocante à alegação de que não agiu com dolo ou má-fé diante de irregularidades eminentemente técnicas, repito as considerações esposadas nos itens anteriores acerca das características pessoais do recorrente e das circunstâncias objetivas das falhas identificadas, a ensejar a conclusão que estas constituíram em erros inescusáveis e que o responsável agiu com culpa, estando assim, presentes os elementos necessários para a responsabilização.

20.Com relação às falhas verificadas no projeto básico utilizado no âmbito das licitações realizadas por meio dos editais DNER 0176/00-02 e 237/01-02, cabe esclarecer que o gestor não foi apenado por ter modificado o referido projeto e daí ter assinado aditivos contratuais (consequência da irregularidade), mas sim por ter aprovado o referido projeto, que se mostrou deficiente, conforme exaustivamente demonstrado pelas instâncias instrutivas deste Tribunal.

21.Por outro lado, não constitui objeto da matéria discutida no presente feito a existência ou não de dano ao erário que eventualmente tenha sido causado pela utilização do aludido projeto, até porque tal circunstância não se mostra relevante para o fim de se atestar o desatendimento ou não das prescrições do arts. 6º, inciso IX; 7º, §§ 2º e 6º e 12, todos da Lei 8.666/1993.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

22.Com relação à suposta vinculação da atuação administrativa do gestor aos pareceres anteriores, anota-se que o presente argumento não possui respaldo jurídico. A autoridade administrativa competente, quando da avaliação dos aspectos técnicos e jurídicos do edital e do projeto básico, para fins de aprovação, possui liberdade para discordar dos pareceres anteriores, desde que o faça de forma fundamentada no processo administrativo pertinente.

23.Dito de outra forma, os pareceres técnicos e jurídicos, ainda que eventualmente obrigatórios, não vinculam as autoridades legal ou regimentalmente competentes pela prática dos atos, as quais, de maneira geral, permanecem responsáveis pelo conteúdo dos atos administrativos que praticam.

24.No que diz respeito à suposta legalidade dos atos praticados pelo recorrente, assim como à ausência de provas necessárias à sua condenação, assevero que o conjunto probatório constante dos autos foi suficiente para a responsabilização do ex-chefe do 2º Distrito Rodoviário Federal, a quem cabe o ônus de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos federais, nos termos de pacífica jurisprudência.

25.No que se refere ao nexo causalidade entre a conduta do gestor e a violação da ordem jurídica, entendo, em consonância com a Serur, que tal aspecto resta devidamente demonstrado.

26.Quanto à suposta violação dos princípios da segurança jurídica e da coisa julgada administrativa, anoto que o primeiro princípio não serve de guarida a perpetuação de atos praticados ao arrepio das normas jurídicas aplicáveis à matéria, precipuamente quando a Administração Pública não se manteve inerte, em seu poder-dever de examinar a legalidade das condutas realizadas por quem age em seu nome.

27.Inobstante o exposto, a deliberação recorrida não determinou a revisão dos contratos firmados em razão das licitações em exame, tendo se limitado a apreciar as condutas subjetivas do responsável para fins de aplicação de multa e a determinar a juntada de elementos ao processo apartado de tomada de contas especial.

28.No respeitante à alegação de coisa julgada administrativa, observo que a presente matéria não foi objeto de pronunciamento anterior desta Corte de Contas em processo estranho ao presente feito, razão pela qual não é cabível se falar em preclusão do poder-dever do TCU de verificar a legalidade das condutas tratadas nestes autos.

29.Por fim, afasto a necessidade de produção de novas provas, por caber ao gestor público o ônus de comprovar a boa e regular aplicação de recursos federais, a teor do disposto no art. 93 do Decreto-lei 200/1967 c/c o art. 70 e seguintes da Constituição Federal de 1988 e haja vista a suficiência dos elementos juntados aos autos.

30.Desse modo, em linha de concordância com o pronunciamento da Serur, rejeito os fundamentos recursais trazidos pelo Sr. Manoel Nazareth Santanna Ribeiro, para o fim de negar provimento ao expediente recursal e manter incólume a deliberação recorrida.

Diante do exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 828/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.415/2008-8.
1.1. Apenso: 007.615/2009-1.
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria.
3. Unidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados do Pará e Amapá (DNIT/MT).
4. Recorrente: Manoel Nazareth Sant Anna Ribeiro (000.364.122-87).
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos (Serur).

8. Advogados constituídos nos autos: Daniel Ayres Kalume Reis (OAB/DF 17.107), David Grunbaum Ambrogi (OAB/DF 25.055), Durmar Ferreira Martins (OAB/DF 17292), Jenise Castro de Carvalho (OAB/DF 28.421) e Rafael Moreira Mota (OAB/DF 17.162).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame contra o Acórdão 2.373/2010-TCU-Plenário, que condenou o recorrente ao pagamento de multa em face de irregularidades nas obras de construção da BR-230/PA (Rodovia Transamazônica), no trecho compreendido entre os Municípios de Marabá e Altamira, ambos no Estado do Pará,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 48 da Lei n° 8.443/1992, conhecer do recurso, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se em seus exatos termos o acórdão recorrido;

9.2. dar ciência do inteiro teor desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, ao recorrente.

9.3. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0828-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Revisor), Benjamin Zymler (Relator), Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Grupo I - Classe VII – Plenário
TC-001.410/2013-0
Natureza: Representação
Entidade: Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC.
Representante: DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. (CNPJ 00.658.293/0001-07).
Advogado constituído nos autos: Antônio Carlos Acioly Filho (OAB/DF 37.790).

Sumário: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇOS. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. ALEGAÇÃO, NÃO CONFIRMADA, DE IRREGULARIDADES NA HABILITAÇÃO DE LICITANTE EM RAZÃO DA INCOMPATIBILIDADE DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. FRAGILIDADE NA AVALIAÇÃO DA QUANTIDADE DE EQUIPAMENTOS A SEREM ADQUIRIDOS. CONHECIMENTO. DILIGÊNCIA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CIÊNCIA. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pela empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 97/2012, promovido pela Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC, cujo objeto consiste em registro de preços para

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

eventual aquisição de solução de videoconferência e colaboração para atendimento das demandas da UFABC.

2.A representante, classificada em segundo lugar, requer, cautelarmente, a suspensão do andamento do procedimento licitatório e, no mérito, a inabilitação da empresa Sodalita Informática e Telecomunicações, vencedora do pregão, sob a alegação, em essência, de que o atestado de capacidade técnica apresentado não preenche as especificações do edital, não sendo compatível com o quantitativo da contratação.

3.A análise preliminar realizada pela Secex/SP concluiu por indeferir o requerimento de medida cautelar e considerar a representação improcedente:

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2.Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

3.Além disso, a empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso VII do art. 237 do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

4.Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

HISTÓRICO

5.Inicialmente, questiona o fato de o recurso hierárquico apresentado pela empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. (DG10) ter sido julgado improcedente pela pregoeira. Declara que a própria pregoeira, em sua análise, afirmou:

Quanto à quantidade fornecida no atestado, de fato, é incompatível com a presente contratação, contudo por tratar-se de Ata de Registro de Preços onde não há a obrigatoriedade de contratação, entendemos não haver maiores prejuízos.

6.Cita trechos de despacho exarado pelo Núcleo de Tecnologia da Informação da UFABC:

Quanto ao atestado de capacidade técnica fornecido pelo Hospital do Câncer de Barretos, foi feito o contato telefônico, tendo sido atendido pelo Sr. Everton, fotógrafo científico, em virtude da ausência do Sr. Anderson, que foi quem assinou o atestado de capacidade técnica. Foi nos esclarecido que o Sr. Anderson utiliza o equipamento para as suas atividades, tendo recebido todo o treinamento técnico para utilização da solução. Ainda nos foi esclarecido que são os fotógrafos científicos que fazem uso de tal equipamento, Adicionalmente, foi nos afirmado que não existe fato algum que desabone o fornecimento da empresa recorrida. Nesse contexto, pode-se concluir que a área competente para tanto foi quem forneceu o atestado de capacidade técnica.

Quanto à quantidade, não entendemos, como afirma a recorrente, que "notoriamente se observa que os quantitativos exarados no atestado de capacidade técnica são incompatíveis com a presente contratação". De fato, o atestado possui cerca de um quarto dos quantitativos dos itens de maior relevância (09 terminais de videoconferência e um equipamento de integração de videoconferência) registrados para a UFABC, ainda mais se considerarmos que se trata de uma ata de registro de preços, em que não há obrigação de contratação.

7.Dessa forma, a proposta comercial da empresa representante teria sido classificada em segundo lugar do lote único da licitação.

8.A empresa DG10, em 13/11/2013, encaminhou mensagem eletrônica (peça 1, p. 43-45), solicitando a realização de diligência junto ao Hospital do Câncer de Barretos com o intuito de que as notas fiscais e números de série dos equipamentos fornecidos pela empresa Sodalita, conforme atestado de capacidade técnica, fossem obtidos para verificação.

9.Além disso, a representante protocolou representação a fim de alegar a necessidade de comprovação de fornecimento de objeto compatível com o objeto da licitação, obrigatoriedade de observância dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório, além da interpretação equivocada do Sistema de Registro de Preço por parte da Administração da UFABC.

10.Alega também que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Sodalita Informática e Telecomunicações Ltda. não preenche as especificações do edital (peça 1, p. 79-132).

11.Os quantitativos dos equipamentos descritos no edital do pregão eletrônico 0097/2012 destinados para a Universidade são (peça 1, p.101-102):

Item	Descrição	Quantidade
1	Terminal de videoconferência	40
2	Câmera HD adicional	40
3	Microfone adicional	40
4	Licença MCU	40
5	Equipamento de integração de videoconferência	5

12.O atestado de capacidade técnica da Sodalita traz os seguintes equipamentos em sua listagem:

- 01 Tandberg Edge 95 (Codec Multiponto 1+3);
- 02 Tandberg 1700MXP (Personal Telepresence Multiponto 1+3);
- 03 Polycom HDX-7001 (Codec Multiponto 1+3);
- 02 ZTE ZXV10 T700 (Codec Multiponto 1+4);
- 02 ZTE ZXV10 T700 (Codec Ponto a Ponto);
- 01 ZTE M900 128 – 25 (MCU Multiponto).

13.Declara que a Lei 8.666/93 em seu art. 30 exige que seja comprovada pela empresa licitante aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, além da indicação das instalações, do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação. Também exigiria a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.

14.Todas as informações necessárias deveriam estar presentes no atestado apresentado pela empresa Sodalita a fim de permitir a comparação entre o objeto fornecido e o equipamento a ser adquirido, alvo do certame licitatório. Com isso, seria possível aferir a aptidão da licitante para executar o contrato.

15.Alega que as informações do atestado apresentado não são suficientes com dados genéricos e incompatíveis com a comprovação desejada, uma vez que não há descrição das características técnicas dos equipamentos fornecidos, além de os quantitativos não serem suficientes para a quantidade demandada pela UFABC.

16.Passa a transcrever jurisprudência do deste Tribunal, em relação à comprovação da capacidade técnico-operacional dos licitantes. Tal característica deveria ser auferida de modo objetivo e com o intuito de garantir a participação de empresas com capacidade para executar os serviços desejados (Decisão 574/2002 – Plenário, Decisão 1.288/2002 – Plenário, Acórdão TCU 32/2002 -1ª Câmara, Acórdão TCU 2.147/2009 - Plenário)

17.Também cita doutrina de Marçal Justen Filho, quanto à qualificação técnica:

Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta, prática. É a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico de exercício. Da atividade, as exigências se voltam para a efetiva condição prática de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos: 5ª ed. São.Paulo: Dialética, 1998, p.306)

18. A DG10 considera que a quantidade observada no atestado trazido pela Sodalita com 9 equipamentos de videoconferência fornecidos não seriam compatíveis com a demanda da presente licitação.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

19.De novo, apresenta a resposta da pregoeira quanto ao recurso administrativo impetrado que declara que a quantidade fornecida trazida pelo atestado da Sodalita não seria compatível com a licitação em tela.

20.Declara, diante do exposto, que a empresa SODALITA INFORMÁTICA E TELECOMUNICAÇÕES LTDA. não apresentou documentos que comprovassem sua condição técnica de adimplir com a obrigação, razão pela qual deveria ter sido inabilitada.

21. A habilitação técnica, conforme a representante, tem a função de selecionar as empresas com condições técnicas para executar o objeto da licitação. Traz doutrina de Marçal Justen Filho e Eros Grau. Para a DG10, as licitantes com características semelhantes, montante de capital, expertise técnica e experiência parecidas trariam maior competição e possibilidade de escolha para a Administração.

22. Passa a discutir acerca da solicitação de diligência direcionada à Comissão de Licitação da UFABC quanto ao atestado de capacidade técnica trazida pela empresa Sodalita. No caso em tela, a fim de aferir a listagem de equipamentos fornecida ao Hospital do Câncer de Barretos, a UFABC fez contato telefônico com o Hospital.

23.A representante questiona a ação da UFABC que não realizou diligência ao Hospital, contentando-se com um telefonema ao qual respondeu um contato que nem sequer teria assinado o atestado.

24.Declara que a diligência não seria opcional, mas obrigatória no caso de obscuridade na documentação trazida pelos licitantes, conforme doutrina de Marçal.

25. Por fim, discute o posicionamento da UFABC quanto ao Registro de Preços. Declara que o sistema de registro de preços é uma licitação cujo objeto é o registro de preço de um item, dentro de condições disciplinadas pela Administração, para assegurar, em tese, a aquisição de um bem pelo preço registrado por até um ano. O Decreto 3.931/2001 instituiu, ainda, a possibilidade de a proposta mais vantajosa ser aproveitada por outros órgãos e entidades. Tal sistema promoveria a redução de preços pelo fato de aumentar a quantidade demandada.

26.Declara que o fato de haver um atestado de capacidade técnica cuja quantidade não seja compatível com o objeto da licitação não deve ser ignorado, pois traria prejuízo potencial à Administração.

27.Solicita que o pregão eletrônico 0097/2012 da UFABC seja suspenso em função da habilitação da Sodalita ter violado preceitos legais, com ausência de isonomia processual e desvinculação ao instrumento convocatório.

28.O *fumus boni juris* estaria presente, pois houve ofensa aos princípios da Administração Pública, além do *periculum in mora,* visto que o pregão eletrônico estaria em fase de assinatura da ata de registro de preços com esgotamento de todas as vias administrativas.

29. Por fim, declara que a negativa de realizar diligência solicitada por licitante cujas informações poderiam ter determinado a inabilitação da empresa vencedora do pregão e mudar a classificação da licitação foi um ato sem justificativa por parte da UFABC.

ANÁLISE

30.Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

31.Inicialmente, deve-se analisar a alegação da representante de que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Sodalita Informática e Telecomunicações não seria compatível com o quantitativo da contratação da UFABC. Verifica-se do atestado, que há a descrição de 9 equipamentos relacionados com a tecnologia de vídeo conferência e 1 aparelho de integração. Tais equipamentos são importados e sua descrição pode ser obtida por meio da internet.

32.Assim, em relação ao fato de a empresa Sodalita ter apresentado atestado de capacidade técnica com o fornecimento de 9 equipamentos de vídeo conferência e 1 de integração, quando o máximo de

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

aparelhos seriam 40 terminais de videoconferência e 5 equipamentos de integração de videoconferência, além dos acessórios (40 câmeras adicionais, 40 microfones adicionais e 40 licenças de MCU), o entendimento do TCU é no sentido de vedar a exigência de quantitativos mínimos nos atestados de capacidade técnica que não tenham por único e exclusivo objetivo garantir a execução a contento do serviço contratado.

33.Tais exigências implicariam em alguma limitação à competitividade do certame, as quais devem estar prévia e suficientemente motivadas no âmbito do processo de contratação, mediante o registro das razões de fato e de direito a indicar que os mínimos exigidos são indispensáveis para a adequada execução dos serviços por parte da contratada. (...) nesse sentido, os Acórdãos 1.871/2005, 3.170/2011, 1.417/2008, 601/2008, além do 1.948/2011, todos do Plenário, conforme excertos abaixo:

ACÓRDÃO 1.871/2005 – Plenário

"9.4.3. em cada caso concreto de licitação em que os editais estabeleçam quantitativos mínimos a serem comprovados por atestados de capacidade técnica, verifique e ateste, por meio de expediente anexado ao procedimento administrativo, a pertinência e a necessidade das exigências editalícias para que a administração tenha as garantias de que a futura contratada possui as condições técnicas para a boa execução dos serviços;"

ACÓRDÃO 3.170/2011 - Plenário:

"9.2.1.1. com fulcro no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal c/c o art. 3º da Lei n. 8.666/1993, abstenha-se de estabelecer número mínimo de atestados de capacidade técnica, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação, consoante jurisprudência deste TCU, a exemplo dos Acórdãos ns. 3.157/2004 - 1ª Câmara, 124/2002, 1.341/2006, 2.143/2007, 1.557/2009 e 534/2011, todos do Plenário;"

ACÓRDÃO 1.417/2008 – Plenário

"9.2.2. ao inserir nos editais de licitação exigência de comprovação de capacidade técnica, seja a técnico-profissional ou técnico-operacional, como critério de pontuação de proposta técnica ou como requisito indispensável à habilitação de licitantes, consigne expressa e publicamente os motivos dessa exigência e demonstre, tecnicamente, que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado;"

ACÓRDÃO 601/2008 – Plenário

"SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE AGENTE DE VIAGENS. CONHECIMENTO. OITIVA. SUSPENSÃO CAUTELAR. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO. ANULAÇÃO DO CERTAME OU ALTERAÇÃO DO EDITAL.

A adequação de exigências de comprovação da aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto licitado deve ser plenamente demonstrada, sob risco de restrição injustificada do certame, caracterizando violação aos preceitos dispostos no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.666/1993."

34.Ainda, quanto à verificação da capacidade técnica, o trecho do voto condutor do Acórdão 423/2007-TCU - Plenário demonstra com clareza o entendimento de que tal atestado deve garantir a competitividade da licitação:

12. Impende frisar que a verificação de qualificação técnica não ofende o princípio da isonomia. Tanto é que o próprio art. 37, inciso XXI, da CF, que estabelece a obrigatoriedade ao Poder Público de licitar quando contrata, autoriza o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica e econômica, desde que indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. No entanto, o ato convocatório há que estabelecer as regras para a seleção da proposta mais vantajosa para administração, sem impor cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame.

13. Por outras palavras, pode-se afirmar que fixar requisitos excessivos ou desarrazoados iria de encontro à própria sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações, porquanto a Constituição Federal determinou apenas a admissibilidade de exigências mínimas possíveis. Dessarte, se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputando como indispensável um quesito tecnicamente

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos.

35.Para reforçar tal interpretação da Lei de Licitações, há decisão do STJ (MS 7814/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, 1ª Seção, Julgamento 28/08/2002, Publicação DJ 21/10/2002, p. 267), conforme abaixo:

O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfiliada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação. Mandado de segurança denegado.

36.No caso em tela, verifica-se que o objeto da contratação é a aquisição de equipamentos de informática cuja função é a transmissão de dados em áudio e vídeo provenientes de diferentes localizações dos campi da UFABC. Estas seriam apenas revendedoras dos aparelhos de vídeo conferência, não havendo imperativo de que as fornecedoras sejam detentoras de know-how exclusivo ou com conhecimento de técnica especial. Tais equipamentos não demandariam técnica ou expertise específica das empresas licitantes.

37.Dessa forma, julga-se que o atestado de capacidade técnica trazida pela empresa Sodalita seria suficiente para habilitá-la a participar do certame licitatório da UFABC.

38.Quanto à alegação de que houve equívoco na interpretação do Acórdão 1.793/2011 – Plenário, o acórdão traz o seguinte:

67. A participação de duas ou mais empresas com sócios em comum em um mesmo item do pregão pode caracterizar indício de conluio com o propósito de fraudar o certame. Cabe destacar que essa situação é tipificada como crime pelo art. 90 da Lei 8.666/1993, que assim dispõe:

‘Art. 90. Frustrar ou fraudar, mediante ajuste, combinação ou qualquer outro expediente, o caráter competitivo do procedimento licitatório, com o intuito de obter, para si ou para outrem, vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos, e multa.’

68. Em tese, não há motivo aparente que justifique esse tipo de ocorrência. Na realidade, o que há é uma possibilidade de favorecimento mútuo entre as empresas envolvidas. Ora, se houver a existência de sócios em comum de empresas que disputam o mesmo item de um mesmo certame, há evidente prejuízo à isonomia e à competitividade da licitação. Nesse sentido, a prática de conluio entre licitantes tem sido amplamente condenada por este Tribunal, a exemplo dos julgados consignados nos Acórdãos 2.143/2007-TCU-Plenário e 1.433/2010-TCU-Plenário, que declararam a inidoneidade das empresas envolvidas e aplicaram multas aos gestores coniventes com a situação.

69. Como consequência desse tipo de comportamento, é possível que existam empresas atuando como "coelho", ou seja, reduzindo os preços a fim de desestimular a participação de outros licitantes na etapa de lances, desistindo posteriormente do certame para beneficiar a outra empresa que esteja participando do conluio, que, por sua vez, acaba sendo contratada sem ter apresentado a melhor proposta, provocando, assim, prejuízo para a Administração.

70. Para exemplificar a situação apontada pelo achado, pode-se citar o caso de um pregão promovido pelo 59º Batalhão de Infantaria Motorizado do Comando do Exército (Uasg - 160004), onde participaram sete fornecedores, dos quais três possuíam um sócio em comum (fls. 242-251, anexo 13, volume 1). O administrador de uma das empresas era sócio-administrador de outras duas empresas, sendo que uma dessas empresas também era sócia da primeira.

71. O fato de a primeira empresa ter se sagrado vencedora do certame, constitui apenas um indício. Somente a partir de uma verificação mais aprofundada sobre os procedimentos adotados durante a licitação é que poderia ser identificada a existência ou não de conluio entre essa empresa e as duas outras licitantes que tinham o sócio em comum.

72. Dessa forma, para minimizar a possibilidade da ocorrência desses conluios, é recomendável que os pregoeiros e demais servidores responsáveis pela condução dos procedimentos licitatórios, tomem ciência da composição societária das empresas participantes dos certames, de forma a ficarem atentos a atitudes potencialmente suspeitas envolvendo essas empresas. Essa verificação pode ser feita por meio do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf), o qual mantém informações do quadro societário das empresas, permitindo a emissão de alertas aos pregoeiros antes do início da fase de lances dos certames.

39.Entretanto, verifica-se que, no caso ora analisado, não houve a participação ativa da empresa Life Tecnologia e Consultoria Ltda., a qual apresentou apenas uma proposta. Em contato telefônico com a Universidade, foi enviada resposta ao Mandado de Segurança impetrado pela DG10, na qual a própria UFABC em sua Comunicação Interna 326/2012 da **Coordenação Geral de Suprimentos e Aquisições (**CGSA) / Pró-reitoria de Administração (PROAD) endereçada à Procuradoria da Universidade (peça 3) esclarece, *verbis*:

Analisando as razões das empresas LIFE TECNOLOGIA E CONSULTORIA LTDA. ME – CNPJ 00.660.928/0001-00, e DG10 DATA GLOBAL TECNOLOGIA E INFORMAÇÕES LTDA. – CNPJ 00.658.293/0001-07, no que tange as suas desclassificações por possuírem sócio-dirigente em comum, considerando o Acórdão TCU nº 1.793/2011-Plenário, atrelado ao fato de a empresa LlFE não ter participado ativamente do certame ofertando lances para os itens, entendemos que não houve má-fé por parte das licitantes, motivo pelo qual entendemos que ambas as empresas podem ter suas propostas classificadas novamente.

40.Assim, pode-se considerar que a própria Universidade reconsiderou sua posição. Apesar disso, não há alteração no resultado do certame licitatório, uma vez que a empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informações Ltda. – CNPJ 00.658.293/0001-07 foi classificada em 2º lugar.

41.Constata-se dos argumentos trazidos pela representante que a empresa indaga pontos do edital que não se sustentam para dar razão ao seu pedido de suspensão cautelar do pregão em tela.

CONCLUSÃO

42.Considera-se que pode ser conhecida a representação pela presença dos requisitos de admissibilidade. Entretanto, quanto ao mérito das questões suscitadas pela representante, considera-se que a representação é improcedente.

43.De todo o exposto, verifica-se que não estariam caracterizados o *periculum in mora* e o *fumus boni iuris*.

EXAME TÉCNICO DO EDITAL

44.Também deve ser analisado o fato de o pregão eletrônico realizado ter obtido uma proposta que trouxe economia na aquisição dos equipamentos pela qual foi obtida uma diminuição de 56,19% no valor previsto de R$ 5.570.844,66 para o montante de R$ 2.440.381,56.

45.Conforme item 4.4 do Anexo I do edital – Avaliação do Custo (peça 1, p.109), caso o valor da proposta de uma licitante fosse menor ou igual a 50% do valor de referência, haveria obrigatoriedade de comprovação da exequibilidade do fornecimento por meio de declarações de desconto junto aos fabricantes e fornecedores, não cobrança de serviços, descrição da quantidade de insumos e pessoal alocado, além de outros fatores que tenham gerado economia ao preço final dos equipamentos.

46.Cabe diligenciar a UFABC quanto a essa comprovação prevista no item 4.4 do Anexo I do edital do Pregão Eletrônico 097/2012.

MÉRITO DA AQUISIÇÃO DOS EQUIPAMENTOS DE VIDEOCONFERÊNCIA

47.A videoconferência pode ser definida como um sistema que permite contato de áudio e vídeo entre **pessoas que estão geograficamente distantes**. Permite tanto a comunicação pessoa a pessoa quanto a comunicação de/para um grupo de pessoas, como em uma reunião ou em uma palestra. (grifo nosso)

48.Questiona-se o fato de ter sido identificada uma necessidade de 40 aparelhos de videoconferência e 5 equipamentos de integração de videoconferência, além dos acessórios (40 câmeras adicionais, 40 microfones adicionais e 40 licenças de MCU) em uma universidade presente apenas em duas cidades (Santo André e São Bernardo do Campo). Conforme dados do Google Maps, a distância entre os prédios mais longínquos da UFABC não ultrapassa 15 quilômetros. Assim, não haveria justificativa para um investimento inicialmente previsto de R$ 5.570.844,66 a fim de conectar em vídeo os prédios da Universidade que estão separados pela distância de 15 km.

49.Em resposta a contato telefônico à **Coordenação Geral de Suprimentos e Aquisições (**CGSA) / Pró-reitoria de Administração (PROAD), foi enviado correio eletrônico proveniente do Coordenador do Núcleo de Tecnologia da Informação com a descrição da necessidade da universidade em relação ao sistema de videoconferência (peça 4):

Caro Dugo, há a previsão inicial no PDTI 2012-2013 com o valor de gastos de R$ 450.000,00 para 2012, para uma contratação parcial do quantitativo registrado.

Os quantitativos da ata foram pensados para o atendimento completo das necessidades acadêmicas e administrativas. A contratação tinha em mente evitar a locomoção de servidores e alunos entre os diversos campi e unidades, tema em destaque nas discussões multicampi, facilitando a colaboração remota na UFABC.

Para as necessidades acadêmicas, é necessário terminais fixos nas salas de seminários em cada uma das torres do bloco A (3 unidades), na sala de seminários da Pós-Graduação do bloco B (1 unidade), nas salas de seminários do campus São Bernardo do Campo (2 unidades), nos auditórios do bloco C (3 unidades), nos auditórios do bloco Beta (4 unidades), em salas de reunião dos Centros em todos os campi (6 unidades), nas secretarias acadêmicas de Graduação e Pós-Graduação em todos os campi (4 unidades), nas bibliotecas de todos os campi (2 unidades). Para atendimento de eventos acadêmicos em todos os campi (4 unidades), é previsto a instalação de terminais em suportes móveis de monitor LCD 46.

Para as necessidades administrativas, são necessários terminais fixos que interconectem equipes geograficamente distribuídas de áreas meio, tais como Prefeitura Universitária (4 unidades) e NTI (4 unidades). Assim, devem ser previstos terminais nas instalações dessas áreas, que englobam a unidade Catequese, unidade Atlântica, unidade Sigma, bloco A, bloco B, bloco Alfa, bloco Delta, bloco Gama. Também são necessários terminais fixos para a área da Reitoria em todos os campi (2 unidades) e um na unidade Catequese (1 unidade).

Como há muitos ambientes em que é necessário ter duas câmeras e dois microfones, além de se ter peças de reposição, o número de acessórios foi igual ao número de terminais (40).

Para o sistemas de integração de videoconferência, seriam 2 em cada data center (campi) em configuração redundante, o que chegaria em 4 unidades no total.

Espero que o nível de detalhamento do levantamento feito para estimar o valor registrado na ata seja o esperado.

Att

Gustavo.

50.A justificativa calcula a quantidade a ser solicitada dividindo as necessidades da Universidade em acadêmicas e administrativas. Considera-se que a justificativa técnica trazida não inclui dados de reuniões realizadas e grupos de trabalho existentes dentro da universidade na área acadêmica ou administrativa para dimensionar a compra de 40 aparelhos de videoconferência em uma universidade com distâncias máximas de 15 quilômetros entre os prédios de seus campi.

51.Além disso, não há descrição de quais ambientes deveriam ter 2 câmeras e 2 microfones, o que deveria ser justificado pelo tamanho da sala ou quantidade de pessoas presentes na reunião. Constata-se também que a compra de acessórios no mesmo número dos equipamentos como peças de reposição configura-se como medida desnecessária, pois o fornecedor contratado deve garantir a assistência e manutenção dos produtos fornecidos. Se a intenção é realizar a aquisição para que fique não seja utilizado, há desperdício no investimento.

52.A inclusão de dois equipamentos de integração de videoconferência, orçados em quase R$ 300.000,00 cada um e licitados em R$ 124.000,00, para que ficassem em configuração redundante, ou seja, somente seriam utilizados caso um não funcione, não é justificável. Contudo, ainda estranha-se que tenham sido solicitados 5 aparelhos no edital, quando o setor técnico descreve apenas 4.

53.De todo o exposto, deve-se diligenciar a UFABC solicitando dados a fim de justificar tecnicamente a quantidade solicitada pelo edital do Pregão Eletrônico 097/2012 de todos os equipamentos de videoconferência.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54.Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, para no mérito, considerá-la improcedente;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar formulado por DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

c) comunicar à Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC) e ao representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

d) determinar, nos termos do art. 276, § 2º, do Regimento Interno/TCU, a diligência da Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), para, no prazo de 15 dias, manifestar-se sobre:

d.1) comprovação da exequibilidade do fornecimento pela empresa licitante vencedora, SODALITA INFORMÁTICA E TELECOMUNICAÇÕES LTDA., prevista no item 4.4 do Anexo I do edital – Avaliação do Custo;

d.2) a avaliação da necessidade de 40 aparelhos de videoconferência e 5 equipamentos de integração de videoconferência, além dos acessórios (40 câmeras adicionais, 40 microfones adicionais e 40 licenças de MCU) em um montante de R$ 2.440.381,56 para uma universidade presente apenas em duas cidades (Santo André e São Bernardo do Campo) cuja distância entre os prédios mais longínquos não ultrapassa 15 quilômetros, justificando principalmente os itens:

- necessidades acadêmicas e administrativas com dados técnicos demonstrando a quantidade de reuniões realizadas, sua frequência, número de pessoas envolvidas em cada localidade prevista pela área técnica onde seriam instalados os equipamentos, além da listagem dos grupos de trabalho existentes nos campi que demandariam tal sistema de troca de informações;
- avaliação dos ambientes onde seriam necessários 2 câmeras e 2 microfones;
- quantidade de acessórios que seriam peças de reposição;
- justificativa para a compra de 2 equipamentos redundantes de integração de videoconferência orçados no valor de R$ 300.000,00 e licitados em R$ 124.000,00, cada um;
- quantidade demandada de 5 equipamentos de integração de videoconferência presente no edital, quando o setor técnico identificou a suposta necessidade de 4 aparelhos.

4.Antes de me manifestar acerca da cautelar, todavia, entendi prudente a realização da diligência proposta pela Unidade Técnica, para manifestação da UFABC quanto à comprovação da exequibilidade do fornecimento pela licitante vencedora, bem como a respeito da quantidade de equipamentos solicitada no edital.

5.Assim, por despacho, conheci da representação e autorizei a promoção da diligência, cujos esclarecimentos foram analisados pelo auditor instrutor da Secex/SP nos seguintes termos:

EXAME TÉCNICO

Da diligência

3.Em resposta à diligência promovida por esta Secretaria, por meio do Ofício 0177/2013 – TCU/SECEX-SP (peça 9), datado de 7/2/2013, a UFABC apresentou, tempestivamente as informações e/ou esclarecimentos constantes da peça 13.

3.1.Inicia sua peça explicando acerca do item que questiona a comprovação da exequibilidade do fornecimento pela empresa licitante vencedora, prevista no item 4.4 do Anexo I do edital – Avaliação do Custo, no qual há previsão de que, caso o valor da proposta de uma licitante fosse menor ou igual a 50% do valor de referência, haveria obrigatoriedade de comprovação da exequibilidade do fornecimento por meio de declarações de desconto junto aos fabricantes e fornecedores, não cobrança de serviços, descrição da quantidade de insumos e pessoal alocado, além de outros fatores que tenham gerado economia ao preço final dos equipamentos.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.1.1.Declara que houve solicitação à empresa Sodalita Informática e Telecomunicações Ltda. de comprovação citada. Em resposta, a empresa ZTE do Brasil Indústria, Comércio, Serviços e Participações Ltda. declara que:

Declaramos que os valores propostos pela Sodalita Informática Telecomunicações Ltda. atendem todos os itens como Impostos, Fretes, Treinamentos conforme solicitado em Edital e seus Anexos e os custos foram tratados de uma forma diferenciada junto ao fabricante ZTE tendo em vista que a Fundação Universidade Federal do ABC é uma grande conta para todas as partes envolvidas.

3.1.2.Assim, tal declaração atenderia ao solicitado no item 4.4 do anexo I do edital.

3.2.Em resposta ao questionamento quanto à avaliação da necessidade de 40 aparelhos de videoconferência e cinco equipamentos de integração de videoconferência, além dos acessórios (40 câmeras adicionais, 40 microfones adicionais e 40 licenças de MCU) em um montante de R$ 2.440.381,56 para uma universidade presente apenas em duas cidades (Santo André e São Bernardo do Campo) cuja distância entre os prédios mais longínquos não ultrapassa 15 quilômetros, a UFABC declara que possui unidade em Santo André e São Bernardo, com estrutura centralizada em Santo André. Segundo a Universidade, a intensidade de tráfego seria tanto maior quanto menor a distância. Alega que haveria problema de mobilidade urbana na região do ABC, o que exigiria maior atenção quanto às soluções de conferência.

3.2.1.Declara que se deve levar em conta o fato de ser uma ata de preços, da qual não há obrigatoriedade de contratação do valor total. Somente seria necessário o respeito a valores mínimos de contratação, a fim de garantir a segurança dos fornecedores. A Administração teria por objetivo o alcance de preços por atacado, o que foi atingido na presente licitação.

3.2.2.Quanto às necessidades acadêmicas e administrativas com dados técnicos demonstrando a quantidade de reuniões realizadas, sua frequência, número de pessoas envolvidas em cada localidade prevista pela área técnica onde seriam instalados os equipamentos, além da listagem dos grupos de trabalho existentes nos campi que demandariam tal sistema de troca de informações, a UFABC traz informações de que a quantidade de reuniões variaria ao longo do tempo. Os colegiados teriam reuniões de frequência mensal. Declara que a Universidade tem 500 docentes, 571 Servidores Técnico-Administrativos, 7277 estudantes de graduação e 836 estudantes de pós-graduação. Tal população estaria atualmente dividida na proporção de 80% no campus Santo André e o restante em São Bernardo.

3.2.3.Traz a relação dos conselhos, comissões, comitês e grupos colegiados da UFABC:

(...)

3.2.4.Declara que a UFABC possui também 26 plenárias de curso com reuniões mensais. Além disso, haveria eventos especiais, defesas de tese, debates, ciclos de palestras, etc. Os equipamentos também serão utilizados em aulas não presenciais e palestras, que são eventos diários.

3.2.5.Os ambientes nos quais haveria a necessidade de duas câmeras e dois microfones seriam os seguintes: Salas de Seminário (Torres 1. 2 e 3 do Bloco A), Sala de Seminário da Pró-Reitoria de Pós-Graduação (Bloco B), Salas de Seminário em São Bernardo do Campo (Bloco Sigma), Auditórios do Bloco Cultural, Auditórios do Bloco Beta e Biblioteca (Blocos A e Beta). Todos esses ambientes, segundo o responsável pela UFABC, são grandes espaços com reunião de grande número de pessoas.

3.2.6.Da quantidade total de câmeras e microfones, a UFABC declara que 15 seriam peças de reposição.

3.2.7.Como justificativa para a compra de dois equipamentos redundantes de integração de videoconferência orçados no valor de R$ 300.000,00 e licitados em R$ 124.000,00, cada um, a UFABC declara que foi prevista a compra de apenas um equipamento e, após avaliação, considerou-se que seria possível a compra do segundo equipamento.

3.2.8.Quanto à quantidade demandada de cinco equipamentos de integração de videoconferência presente no edital, quando o setor técnico identificou a suposta necessidade de quatro aparelhos, a UFABC declara que o equipamento seria comprado como peça de reposição nos casos não cobertos pela garantia.

Análise

4.Verifica-se que, em relação ao ponto questionado do edital, a declaração da fabricante dos equipamentos atenderia o item 4.4. do Anexo I do edital.

4.1.No tocante ao mérito da aquisição dos equipamentos de videoconferência, a UFABC não traz nenhum dado ou parecer técnico para justificar o dimensionamento do sistema de envio de dados via videoconferência. Apenas alega que há grande tráfego de informação sem especificar qual tipo e em quais quantidades. Traz listagem de conselhos, comissões, comitês, grupos de trabalho sem detalhar a quantidade de pessoas, suas localizações, a frequência das reuniões e a vantagem de serem feitas reuniões via videoconferência.

4.2.A videoconferência é opção factível quando existem grandes distâncias entre os participantes das reuniões e, desse modo, o deslocamento seja muito mais dispendioso que o custo do equipamento. Assim, deve haver uma análise das opções existentes com demonstração da vantagem econômica da aquisição dos aparelhos de videoconferência.

4.3.No caso em tela, não há nenhuma comparação dos custos de deslocamento das pessoas até um ponto de encontro nos campi da Universidade do ABC e o sistema de videoconferência, cujo custo final seria de aproximadamente R$ 2.500.000,00. Agrava-se o fato de a distância entre os prédios mais longínquos da UFABC ser de aproximadamente 15 quilômetros. A alegação de que o trânsito é intenso entre as cidades de São Bernardo e Santo André não pode ser aceita para justificar tal montante de gastos.

4.4.Além da ausência de justificativa técnica para a opção da videoconferência, as informações da Universidade não trazem nenhuma motivação para justificar a compra de 15 peças de reposição da quantidade a ser adquirida de câmeras e microfones. O mesmo ocorre na aquisição de dois equipamentos redundantes de integração de videoconferência. Além disso, mais um equipamento no valor de R$ 124.000,00 seria comprado apenas para permanecer no estoque no caso de defeitos não cobertos pela garantia. Não é possível com os dados presentes nos autos, aceitar o dimensionamento feito pelo setor técnico responsável na UFABC. Considerando somente os equipamentos de integração, seriam R$ 372.000,00 no almoxarifado da Universidade sem nenhuma utilidade, sofrendo depreciação e obsolescência, o mesmo ocorrendo para as peças compradas apenas como reposição de equipamentos com defeito sem garantia.

4.5.Também se deve frisar que a quantidade de quase 40% de aparelhos como peças de reposição só poderia ser considerada factível em compras de equipamentos sem nenhum tipo de garantia. Na hipótese de haver a aquisição da UFABC dos equipamentos, haveria a cobertura dos aparelhos pela garantia do fabricante. A presença de três equipamentos redundantes também só poderia ser aceita no caso de procedimentos que não possam ser interrompidos, sejam urgentes ou que envolvam riscos em termos de segurança ou saúde.

4.6.Um ponto importante a ser considerado nesse tipo de equipamento é que a tecnologia avança rapidamente, fazendo com que equipamentos tornem-se obsoletos velozmente devido a novos meios de troca de dados (fibra ótica, 4G, WI-FI, etc) e melhorias nos aparelhos. Na medida em que forem comprados muitos equipamentos que não serão utilizados, ficando estes somente como peças de reposição, não há como alterar a tecnologia neles embutida.

4.7.Deve-se também avaliar que atualmente existem inúmeros meios de troca de informações via computadores pessoais e tablets (Skype, mensagens instantâneas) com menor definição de imagem, além de telefones (VOIP, conference call) com transmissão somente de áudio. Não há informações nos autos da necessidade de imagens em alta definição nas videoconferências das diversas comissões, grupos de trabalhos e comitês existentes.

4.8.Assim, ante o exposto, não é aceitável que a quantidade dimensionada para o sistema de videoconferência tenha sido baseada em um correio eletrônico do Coordenador do Núcleo de Tecnologia da Informação com a seguinte descrição da necessidade da Universidade (peça 4):

(...) há a previsão inicial no PDTI 2012-2013 com o valor de gastos de R$ 450.000,00 para 2012, para uma contratação parcial do quantitativo registrado.

Os quantitativos da ata foram pensados para o atendimento completo das necessidades acadêmicas e administrativas. A contratação tinha em mente evitar a locomoção de servidores e alunos entre os

diversos campi e unidades, tema em destaque nas discussões multicampi, facilitando a colaboração remota na UFABC.

Para as necessidades acadêmicas, é necessário terminais fixos nas salas de seminários em cada uma das torres do bloco A (3 unidades), na sala de seminários da Pós-Graduação do bloco B (1 unidade), nas salas de seminários do campus São Bernardo do Campo (2 unidades), nos auditórios do bloco C (3 unidades), nos auditórios do bloco Beta (4 unidades), em salas de reunião dos Centros em todos os campi (6 unidades), nas secretarias acadêmicas de Graduação e Pós-Graduação em todos os campi (4 unidades), nas bibliotecas de todos os campi (2 unidades). Para atendimento de eventos acadêmicos em todos os campi (4 unidades), é previsto a instalação de terminais em suportes móveis de monitor LCD 46.

Para as necessidades administrativas, são necessários terminais fixos que interconectem equipes geograficamente distribuídas de áreas meio, tais como Prefeitura Universitária (4 unidades) e NTI (4 unidades). Assim, devem ser previstos terminais nas instalações dessas áreas, que englobam a unidade Catequese, unidade Atlântica, unidade Sigma, bloco A, bloco B, bloco Alfa, bloco Delta, bloco Gama. Também são necessários terminais fixos para a área da Reitoria em todos os campi (2 unidades) e um na unidade Catequese (1 unidade).

Como há muitos ambientes em que é necessário ter duas câmeras e dois microfones, além de se ter peças de reposição, o número de acessórios foi igual ao número de terminais (40).

Para o sistemas de integração de videoconferência, seriam 2 em cada data center (campi) em configuração redundante, o que chegaria em 4 unidades no total.

Espero que o nível de detalhamento do levantamento feito para estimar o valor registrado na ata seja o esperado(...).

4.9.Considera-se que deva haver um parecer técnico assinado por pessoal especializado nos autos do processo para que o dimensionamento de equipamentos possa ser aceito. Se não houver técnico capaz que elaborar tal parecer nos quadros da Universidade, que seja contratada empresa especializada, mas não se pode aceitar a compra dessa quantidade de equipamentos no valor de quase R$ 2.500.000,00 sem estar embasada em estudo técnico para identificar as reais necessidades da Universidade e a correspondente demanda de aparelhos de videoconferência.

4.10.Sendo assim, avalia-se que a ausência de elaboração de um projeto básico para a aquisição do sistema de videoconferência da UFABC com detalhes suficientes para obter dimensionamento compatível com as reais necessidades das comunidades acadêmica e administrativa da UFABC é suficiente para que o processo de compra seja interrompido.

4.11.Assim, propõe-se que se determine à Universidade Federal do ABC que se abstenha de realizar qualquer aquisição referente ao objeto da Ata de Registro de Preços resultante do certame licitatório desenvolvido na modalidade pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, 0097/2012 da Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), enquanto não houver a realização de estudo técnico para identificar a real necessidade da Universidade quanto ao sistema de videoconferência e sua vantagem econômica.

Do Pedido de Cautelar

5. Consoante o art. 276 do Regimento Interno/TCU, o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

5.1.Reproduz-se, nesta oportunidade, análise constante da instrução inicial destes autos sobre as alegações formuladas pela representante, empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. - DG10 (peça 5, p. 4-7).

(...)

5.13.Com relação aos elementos trazidos aos autos pela Universidade em atendimento à diligência, objeto de exame no item 4 desta instrução, verifica-se que os mesmos não alteram a análise realizada

acerca da improcedência das alegações apresentadas pela representante que embasaram o seu pedido de concessão de medida cautelar.

5.14.A conclusão cinge-se à definição do objeto da licitação, pois não restou demonstrada a necessidade de aquisição dos equipamentos nos quantitativos estabelecidos, o que ensejará a formulação de proposta de determinação à Universidade. Observe-se que tal assunto não foi objeto de questionamento por parte do representante.

CONCLUSÃO

6.O documento constante da peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

6.1.No que tange ao requerimento de medida cautelar, entende-se que este não deve ser acolhido, por não estarem presentes nos autos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora.* (item 5)

6.2.Em relação aos fatos apontados pelo representante, se concluiria pela improcedência da presente representação.

6.3.No entanto, o questionamento formulado na instrução inicial, em decorrência do exame do edital do Pregão Eletrônico 097/2012, concernente à justificativa técnica para a quantidade solicitada de todos os equipamentos de videoconferência, que ensejou a realização de diligência à UFABC, revelou-se procedente. Dessa maneira, avalia-se que a ausência de um projeto básico para a aquisição do sistema de videoconferência da UFABC com detalhes suficientes para dimensionamento compatível com as reais necessidades das comunidades acadêmica e administrativa da UFABC é suficiente para que o processo de compra seja interrompido (item 4).

6.4.Sendo assim, somos por propor que a presente representação seja considerada parcialmente procedente e formulada determinação à Universidade Federal do ABC – UFABC para que se abstenha de realizar qualquer aquisição referente ao objeto da ata de preços resultante do certame licitatório desenvolvido na modalidade pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, 0097/2012 daquela Universidade, enquanto não houver a realização de estudo técnico para identificar a real necessidade da entidade quanto ao sistema de videoconferência, além de sua vantagem econômica.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

7.Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar a expectativa de controle e a melhoria dos procedimentos da Administração Pública.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8.Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar à Fundação Universidade do ABC (UFABC) que se abstenha de realizar qualquer aquisição referente ao objeto da ata de preços resultante do certame licitatório desenvolvido na modalidade pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, 0097/2012 daquela Universidade, enquanto não houver a realização de estudo técnico para identificar a real necessidade da entidade quanto ao sistema de videoconferência, com detalhamento de sua vantagem econômica;

c) determinar à Secex/SP que monitore o cumprimento da deliberação do item anterior;

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao representante e à Fundação Universidade Federal do ABC.

6.A Diretora, com o de acordo do Secretário, dissentiu da proposta de determinação de suspensão do pregão:

2. O questionamento acerca da exequibilidade da proposta apresentada pela licitante Solidata Informática Telecomunicações Ltda. foi sanado mediante a apresentação de declaração da empresa ZTE do Brasil Indústria, Comércio, Serviços e Participações Ltda., consoante mencionado no item 3.1.1 da instrução técnica.

3. No que tange à avaliação da necessidade de aquisição dos equipamentos nas quantidades previstas pela UFABC, entendo que os argumentos apresentados pela entidade, que, em síntese, tratam da distância entre os *campi*, do tráfego intenso da região do ABC, da realização frequente de reuniões

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

acadêmicas e administrativas, dos grupos de trabalhos que utilizariam tal sistema de informações, seriam suficientes para justificar a aquisição pois tratam da rotina administrativa e do funcionamento da UFABC, sobre os quais não há elementos para se questionar nesta oportunidade.

4. Por fim, importa registrar que a aquisição dos equipamentos por meio do pregão eletrônico em questão, obteve uma proposta com redução de 56,19% em relação ao valor orçado de R$ 5.570.844,66, no valor de R$ 2.440.381,56, o que traria uma economia significativa aos cofres da entidade, o que não pode deixar de ser considerado.

5. É cabível, no entanto, a preocupação externada na instrução precedente com relação à aquisição de equipamentos para serem utilizados como peças de reposição, que configuraria o investimento em peças que podem se tornar obsoletas em virtude dos avanços tecnológicos frequentes, e que constituiria prejuízo à entidade.

6. Sendo assim, em que pese entender que não se deva determinar a suspensão do Sistema de Registro de Preços – SRP, 0097/2012, consideramos pertinente formular a seguintes propostas:

a) dar ciência à Fundação Universidade do ABC (UFABC) de que a aquisição de equipamentos referentes ao pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, 0097/2012 daquela Universidade, em quantidade superior às necessidades reais da entidade, as quais devem estar devidamente demonstradas no processo de compra, constitui afronta aos princípios da razoabilidade e da eficiência, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999, que devem ser observados pela Administração Pública;

b) determinar à Controladoria Geral da União/SP, que faça constar, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, informações acerca da aquisição por aquela entidade de equipamentos do sistema de videoconferência relativos ao pregão eletrônico pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, 0097/2012, em especial se esses foram instalados e estão em funcionamento, e, por fim, se há equipamentos sem utilização, adquiridos somente para fins de reposição.

c) determinar à Secex/SP que envie à UFABC e à CGU/SP cópia da instrução técnica e deste despacho, a fim de subsidiar a adoção das providências pertinentes.

É o relatório.

VOTO

Em exame, representação formulada pela empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 97/2012, promovido pela Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC, cujo objeto consiste em registro de preços para eventual aquisição de solução de videoconferência e colaboração para atendimento das demandas da UFABC.

2.As possíveis irregularidades referem-se ao atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa vencedora do certame, o qual, segundo a representante, classificada em segundo lugar, não preencheria as especificações do edital e seria incompatível com o quantitativo da contratação. Diante disso, a DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. requer, cautelarmente, a suspensão do andamento do procedimento licitatório e, no mérito, a inabilitação da empresa Sodalita Informática e Telecomunicações.

3.A análise preliminar realizada pela Secex/SP concluiu por indeferir o requerimento de medida cautelar e considerar a representação improcedente, pois entendeu que o atestado apresentado pela Sodalita é suficiente a habilitá-la a participar do certame, tendo a DG10 indagado pontos do edital que não se sustentam. Por outro lado, a Unidade Técnica, ao examinar o edital, identificou a necessidade de diligenciar à Universidade para apresentação de esclarecimentos quanto à comprovação da exequibilidade do fornecimento, considerando que a proposta vencedora era 56,19% menor que o valor de referência, bem como quanto à justificativa técnica para a quantidade de equipamentos solicitada.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4.Efetivada a diligência, a Secex/SP considerou atendido o item 4.4 do Anexo I do edital, que previa a obrigatoriedade de comprovação da exequibilidade do fornecimento, eis que apresentada declaração do fabricante quanto à negociação de forma diferenciada dos custos.

5.Em relação à quantidade de aparelhos, no entanto, o auditor instrutor entendeu que a ausência de elaboração de um projeto básico para a aquisição do sistema de videoconferência com detalhes suficientes para obter dimensionamento compatível com as necessidades da UFABC é bastante para que o processo de compra seja interrompido. Assim, propõe considerar a representação parcialmente procedente e determinar à Universidade Federal do ABC que se abstenha de realizar qualquer aquisição referente ao Pregão Eletrônico 97/2012, enquanto não houver a realização de estudo técnico.

6.A Diretora, com a anuência do Secretário, dissentiu da proposta de suspensão do certame, pois ponderou que os argumentos apresentados pela entidade justificam a aquisição. Não obstante, preocupam-se também quanto à possibilidade de aquisição de equipamentos para serem utilizados como peças de reposição. Consideraram suficiente, todavia, dar ciência à UFABC de que a aquisição de equipamentos em quantidade superior às necessidades reais constitui afronta aos princípios da razoabilidade e da eficiência. Além disso, a proposta contempla determinação à Controladoria Geral da União/SP, para que faça constar, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da entidade, informações acerca da aquisição, em especial se esses foram instalados e estão em funcionamento, e, por fim, se há equipamentos sem utilização, adquiridos somente para fins de reposição.

7.Manifesto-me, desde já, de acordo com o encaminhamento sugerido pela Diretora.

8.No que se refere, especificamente, à representação da DG10, os pontos questionados não se confirmaram, consoante instrução elaborada pelo auditor da Secex/SP, cujos fundamentos adoto como razões de decidir.

9.Afirma a representante que o atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Sodalita não preenche as especificações do pregão previstas no subitem 10.2.4 do edital, é genérico, não possui informações para a comprovação de que corresponde ao objeto da licitação nem quantidades compatíveis, nos termos do art. 30 da Lei 8.666/93.

10.Ocorre que, ao contrário do alegado, tal documento atende a legislação, eis que cumpre o objetivo da exigência de apresentação de documentação relativa à qualificação técnica: a demonstração de experiência anterior e de que o licitante possui condições para cumprir o contrato.

11.Trata-se do atesto emitido pelo Hospital de Câncer de Barretos relativo ao fornecimento dos equipamentos que compõem a solução de videoconferência para a prática da telemedicina, pela Sodalita, de modo satisfatório, tendo cumprido o prazo de entrega estabelecido e a qualidade na execução dos serviços contratados. Além disso, cita os equipamentos adquiridos, cuja descrição pode ser, conforme observado pela Secex/SP, facilmente obtida por meio da *internet*. Ademais, considerando o objeto da contratação, que é a aquisição de equipamentos para transmissão de dados em áudio e vídeo, os quais não demandam técnica ou *expertise* específica, e que as licitantes, em geral, são apenas revendedoras dos aparelhos, não há imperativo de que as fornecedoras sejam detentoras de *know-how* exclusivo ou com conhecimento de técnica especial.

12.Por outro lado, a Lei de Licitações, em seu art. 30, cuidou para limitar as exigências, com vistas a assegurar a competitividade e garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração. É também nesse sentido a jurisprudência do TCU, inclusive os acórdãos citados pela própria representante, que restringem a possibilidade de quantitativos mínimos à demonstração da adequação e pertinência dessa exigência em relação ao objeto. Exigências especiais de habilitação devem estar justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame.

13.No presente caso, conforme mencionado, não se vislumbra complexidade no fornecimento do objeto que motive a exigência de quantidade maior do que a apresentada no atestado, correspondente a 20% do número máximo de equipamentos previsto no edital.

14.Assim, não há fundamentos suficientes para a inabilitação da empresa Sodalita e, em consequência, não prosperam os demais argumentos oferecidos pela representante, relativos à possível violação aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia. Considera-se adequada

a conclusão da UFABC de que o atestado de capacidade técnica apresentado pela licitante vencedora atende à exigência prevista no edital e na legislação.

15.Ressalto que o Pregão 97/2012 contou com a participação de dez empresas, na fase de lances, alcançando redução de 56,19% do valor de referência.

16.Questiona também a DG10 outros pontos secundários, relacionados à negativa de realização da diligência solicitada, para que o Hospital do Câncer de Barretos apresentasse a nota fiscal da aquisição dos equipamentos mencionados no atestado; à confirmação acerca do documento, efetivada por telefone; e à afirmação da Universidade de que, quanto à incompatibilidade da quantidade, não há prejuízo por tratar-se de ata de registro de preços, em que não há obrigatoriedade de contratação.

17.A documentação juntada ao processo evidencia a cautela da UFABC na análise dos questionamentos da representante, conforme se observa no trecho do Parecer 449/2012, produzido pela Procuradoria Federal junto à entidade, que acompanhou o entendimento da pregoeira de indeferir o pedido de diligência e não conhecer de recurso de representação:

11.Além disso, a afirmação feita pela empresa DGl0 de que a empresa Sodalita não poderia ter vendido produtos da marca Polycom para o Hospital não encontra amparo em nenhuma informação ou documento existente nos autos. Além da diligência feita pela Administração, através do contato telefônico, as Notas Fiscais de fls. 639/641 demonstram que a empresa Sodalita adquiriu vários equipamentos do modelo mencionado no Atestado de Capacidade Técnica da marca Polycom. Logo, se a empresa Sodalita compra equipamentos da referida marca é porque os revende. Na Nota Fiscal de fls. 639 consta inclusive nas Informações Complementares a informação "Projeto Hospital de Barretos".

18.Ademais, a Sodalita, para comprovar a exequibilidade do fornecimento, apresentou declaração da subsidiária brasileira da fabricante dos equipamentos e da empresa distribuidora deles, ambos afirmando que a empresa é revendedora autorizada, tendo respaldo técnico e comercial para vender e praticar os valores propostos no Pregão, bem como que tais valores atendem os itens previstos no edital e que os custos foram tratados de forma diferenciada junto ao fabricante.

19.Quanto ao contato telefônico, embora isoladamente de pouco valor probatório, em conjunto com os demais elementos fornecidos pela licitante, contribuiu para a conclusão de autenticidade do atestado. Acrescento, ainda, que consulta ao *site* do Hospital confirmou que o responsável pela emissão do documento, Anderson Anélito Marques, é o responsável técnico pelas videoconferências realizadas (http://www.hcancerbarretos.com.br/home-iep/telemedic).

20.Afastada a irregularidade, de igual forma, não se sustenta o pedido de suspensão cautelar do pregão, assentado justamente na possível violação aos referidos princípios.

21.Em relação ao ponto suscitado pela Secex/SP, quanto à avaliação da quantidade de equipamentos solicitada, entendo, nos termos sugeridos pela Diretora e pelo Secretário, justificada e, portanto, insuficiente para suspender o certame.

22.A resposta à diligência promovida relatou o tráfego intenso e as dificuldades de mobilidade urbana na região do ABC, a realização frequente de reuniões acadêmicas e administrativas, bem como o quantitativo de potenciais usuários. A Universidade possui 500 docentes, 571 servidores técnico administrativos, 7.277 estudantes de graduação, 836 estudantes de pós-graduação e um total de 87 conselhos, comissões, comitês e grupos colegiados. Além das reuniões, diversos outros eventos promovidos pela entidade utilizarão tal sistema, como defesas de tese, debates, ciclos de palestras e aulas não presenciais. Embora relativamente curta a distância entre São Bernardo e Santo André, cidades onde há unidades da Universidade, o sistema de videoconferência beneficiará, não apenas e diretamente a entidade, mas um grande número de pessoas, que evitarão o deslocamento entre os campus. Assim, tratando-se de rotina administrativa e do funcionamento da UFABC, não há elementos para se questionar a necessidade da aquisição.

23.Foi esclarecido, ainda, a quantidade de equipamentos por ambiente, de peças de reposição e a razão para a previsão de aquisição de dois aparelhos de integração de videoconferência. Infiro, a partir da análise da resposta da Universidade, que o quantitativo previsto no edital levou em conta a realização de

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ata de registro de preços e que parte dos equipamentos, relacionados como de reposição, seriam adquiridos eventualmente, se necessário.

24.Todavia, compartilho da preocupação manifestada pela unidade técnica com possível aquisição em excesso, seja pela inclusão de aparelhos acima das reais necessidades da entidade, seja pelo armazenamento de equipamentos para serem utilizados como peças de reposição. Suficiente, neste momento, a proposta da Diretora da Secex/SP de dar ciência à UFABC de que a aquisição de equipamentos em quantidade superior às necessidades reais constitui afronta aos princípios da razoabilidade e da eficiência; bem como de determinar à Controladoria Geral da União/SP, que faça constar, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da entidade, informações acerca da aquisição, em especial se esses foram instalados e estão em funcionamento, e, por fim, se há equipamentos sem utilização, adquiridos, com ausência de justificação, somente para fins de reposição.

25.Por fim, registro que a representante requereu o ingresso como parte no presente processo. No entanto, não considero que o pedido de habilitação como interessado preencha os requisitos previstos no §1º do art. 146 do Regimento Interno/TCU, relativos à demonstração, de forma clara e objetiva, da razão legítima para intervir no processo, motivo para indeferi-lo, nos termos do §2º do mesmo artigo.

26.De acordo com a Resolução TCU 36/1995, art. 2º, § 2º, interessado "é aquele que, em qualquer etapa do processo, seja assim reconhecido pelo Relator ou pelo Tribunal, em virtude da possibilidade de ter direito subjetivo próprio prejudicado pela decisão a ser exarada pelo Tribunal ou da existência de outra razão legítima para intervir no processo".

27.Essencial esclarecer que não se deve confundir o não favorecimento com um prejuízo. A decisão que ora proponho ao Plenário, embora não favoreça a representante, não resulta agravamento adicional de sua situação. No caso, o Tribunal não está negando o direito da requerente, dado que ele não tem jurisdição para afirmar ou negar direitos subjetivos. O máximo que se poderia dizer é que o TCU teria deixado de adotar deliberação que, indiretamente, favoreceria o interesse da licitante, lembrando que, de qualquer forma, tal decisão não teria mesmo essa finalidade.

28.Desse modo, não vejo como reconhecer legitimidade para a representante ingressar nos autos como interessada, sob pena de se autorizar a intervenção meramente para que ela tente garantir algo de sua conveniência, como se isso fosse igual a evitar um prejuízo.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 829/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 001.410/2013-0.
2. Grupo I, Classe VII: Representação.
3. Entidade: Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC.
4. Representante: DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. (CNPJ 00.658.293/0001-07).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secex/SP.
8. Advogado constituído nos autos: Antônio Carlos Acioly Filho (OAB/DF 37.790).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa DG10 Data Global Tecnologia e Informação Ltda. sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 97/2012, promovido pela Fundação Universidade Federal do ABC – UFABC, cujo objeto consiste em registro de preços para eventual aquisição de solução de videoconferência e colaboração para atendimento das demandas da UFABC.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1. conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. dar ciência à Fundação Universidade do ABC – UFABC que a aquisição de equipamentos referentes ao Pregão Eletrônico 97/2012, pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, em quantidade superior às necessidades reais da entidade, as quais devem estar devidamente demonstradas no processo de compra, constitui afronta aos princípios da razoabilidade e da eficiência, previstos no art. 2º da Lei 9.784/1999, que devem ser observados pela Administração Pública;

9.3. determinar à Controladoria Geral da União/SP, que faça constar, no próximo Relatório de Auditoria de Gestão da Fundação Universidade Federal do ABC - UFABC, informações acerca da aquisição de equipamentos de sistema de videoconferência relativos ao Pregão Eletrônico 97/2012, pelo Sistema de Registro de Preços – SRP, em especial se esses foram instalados e estão em funcionamento, e, por fim, se há equipamentos sem utilização, adquiridos somente para fins de reposição;

9.4. determinar à Secex/SP:

9.4.1. que envie à UFABC e à CGU/SP cópia da instrução técnica e do despacho da Diretora, a fim de subsidiar a adoção das providências pertinentes;

9.4.2. que monitore o cumprimento da determinação supramencionada, com fulcro no art. 243 do RI/TCU;

9.5. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à representante e à UFABC;

9.6. arquivar o presente processo, como estabelece o art. 40, inciso II, da Resolução – TCU 191/2006.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0829-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 028.241/2012-6
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - Infraero
Responsável: Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53) Interessado: Congresso Nacional
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: COPA DO MUNDO DE 2014. LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. AEROPORTO DE CONFINS. OBRAS NO TERMINAL DE PASSAGEIROS 3. INCLUSÃO DA OBRA NO PLANO DE CONCESSÕES DO GOVERNO FEDERAL. RETIFICAÇÃO DO ACÓRDÃO 309/2013-TCU-PLENÁRIO. APENSAMENTO.

RELATÓRIO

Transcrevo, com as adaptações na forma que entendo necessárias, a instrução elaborada no âmbito da SecobEdificação, cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do dirigente da unidade (peças 53 e 54):

1.Trata-se de relatório de auditoria nas obras de construção do TPS-3 do Aeroporto de Confins/MG. Em decorrência dos trabalhos de fiscalização na aludida obra, ainda em fase de licitação, prolatou-se o Acórdão 2.880/2012-TCU-Plenário, determinando a inclusão da obra no rol de fiscalizações do Fiscobras 2013.

2.Posteriormente, realizou-se diligência na Infraero por meio do Ofício 0026/2013-TCU/SecobEdif, de 7/2/2013 (peça 37), solicitando da empresa que encaminhasse informações sobre eventual inclusão da obra no rol de investimentos a serem realizados pelo futuro concessionário, bem como sobre ações previstas pela Infraero para incrementar a capacidade do aeroporto com vistas a atender a demanda de passageiros da Copa do Mundo de 2014.

3.Ocorre que a Infraero, por meio do Ofício n. 1759/DJOR/2013, de 4/2/2013 (peça 38), encaminhou expedientes para conhecimento deste Tribunal de Contas, em atendimento ao Acórdão 2.880/2012-TCU-Plenário. Nesses documentos foi noticiada decisão da Diretoria Executiva da Empresa no sentido de "replanejar o atendimento da demanda do aeroporto até que o concessionário assuma sua direção através de MOP´s, instalações de menor porte", não havendo a execução do TPS 3. Em decorrência, esta unidade técnica propôs a exclusão da ação de controle prevista no Fiscobras 2013.

4.O Acórdão 309/2013-TCU-Plenário, de 27/2/2013, em seu item 9.1. autorizou a citada exclusão. Já em seu item 9.2. determinou o arquivamento do presente processo.

5.Entretanto, a Infraero publicou em seu sítio eletrônico na internet, na data de 12/3/2013, posterior ao Acórdão citado, o Edital 001/ADSE/SBCF/2013 para contratação dos serviços técnicos especializados de engenharia para elaboração dos projetos nas etapas de projeto básico, projeto executivo e para execução das obras e serviços referentes à reforma e ampliação do terminal de aviação geral e demais obras e serviços complementares para implantação do terminal de passageiros 3 (TPS 3) no Aeroporto Internacional Tancredo Neves, Confins/MG.

6.Dessa maneira, o objeto da licitação recém-lançada guarda semelhança com a obra anteriormente prevista, pois cita expressamente a implantação do terminal de passageiros 3. Não parece se tratar de um simples MOP, como afirmado pela Infraero na documentação citada.

7.Portanto, submetem-se os autos à consideração superior, alvitrando encaminhá-los ao Gabinete do Ministro Relator, Exmo Sr. Valmir Campelo, com proposta de tornar insubsistente o item 9.1. do Acórdão 309/2013-TCU-Plenário. Quanto ao item 9.2., propõe-se alterar sua redação, reiterando a autorização contida no item 9.6. do Acórdão 2.880/2012-TCU-Plenário.

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação, instrução da SecobEdificação, relativa às obras de Construção do Terminal de Passageiros 3 (TPS-3) do aeroporto de Confins, em Minas Gerais. O empreendimento encontra-se na matriz de responsabilidades para a Copa do Mundo de 2014.

2.A fiscalização foi determinada pelo Acórdão 2.880/2012-Plenário, em seu item 9.4, de minha relatoria.

3.Posteriormente a essa determinação, em 27 de fevereiro de 2013, esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 309/2013-Plenário, também por mim relatado, autorizou a exclusão da dita ação de controle do rol de fiscalizações submetido ao Relator do Fiscobras 2013, em acolhimento à proposta da unidade técnica. Naquela oportunidade, a SecobEdificação tinha a informação que Infraero não mais iria executar o citado TPS 3, na forma inicialmente prevista.

4.No entanto, conforme assinalado no relatório antecedente, a Infraero publicou, em 12 de março de 2013, o Edital 001/ADSE/SBCF/2013 para contratação de empresa para projetar e construir o TPS 3 do aeroporto de Confins, fato divergente da notícia anteriormente por ela oficializada.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

5.Isso posto, considerando os novos fatos trazidos aos autos, no que concerne a publicação pela empresa aeroportuária do citado edital, ocorrida em data posterior ao Acórdão 309/2013-Plenário, avalio que, em tempo, essa decisão deva ser retificada nos termos propostos pela unidade instrutiva.

6.Considerando que esta obra já consta do Fiscobras 2013 aprovado por este Tribunal, entendo dispensável proposta para incluí-la novamente no respectivo rol de fiscalizações.

Ante o exposto, Voto por que seja adotado o acórdão que ora submeto à consideração deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 830/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.241/2012-6.
2. Grupo I - Classe de Assunto V - Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsável: Antonio Gustavo Matos do Vale (156.370.266-53).
4. Entidades: Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária – Infraero
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdificação).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria realizado pela SecobEdificação nas obras de construção do Terminal de Passageiros 3, do Aeroporto Internacional de Confins, em Minas Gerais.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. retificar o Acórdão 309/2013-Plenário, tornando insubsistente o item 9.1 e alterando o item 9.2 para a seguinte redação:

"9.2. autorizar o apensamento dos presentes autos àqueles que tratarão das obras de construção do terceiro terminal de passageiros (TPS-3) do Aeroporto Internacional de Confins no âmbito do Fiscobras 2013."

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0830-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II - CLASSE III – Plenário.
TC-032.325/2012-6.
Natureza: Consulta.
Órgão: Conselho da Justiça Federal (CJF).
Interessado/consulente: Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: CONSULTA. DÚVIDAS SUSCITADAS NA APLICAÇÃO DE NORMAS SOBRE PROCEDIMENTOS EXIGIDOS TANTO EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS DECORRENTES DA ARRECADAÇÃO DE TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO, QUANTO NO TOCANTE ÀS DESPESAS NECESSÁRIAS À SUA REALIZAÇÃO. CONHECIMENTO. RESPOSTA À AUTORIDADE CONSULENTE. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer do Senhor representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, eminente Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado (peça nº 7):

"Trata-se de consulta formulada pelo Exmo. Presidente do Conselho de Justiça Federal e Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Ari Pargendler, mediante o Ofício CF-OFI-2012/04494, de 28/8/12, a respeito da natureza jurídica da receita de taxa de concurso público e da despesa relativa à realização do certame (peça 1 e peça 3, p. 30-31)

Consoante documentação juntada aos presentes autos, foi submetida ao Conselho da Justiça Federal proposta de resolução (CF-PPN-2012/00005 – 2003.16.0806 - peça 2, p. 1-13), com vistas a regulamentar a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos dos quadros de pessoal daquele órgão e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

Antes, todavia, da sua aprovação, chegou ao conhecimento daquele Conselho o teor do Parecer 0305-6.8/2012/CCV/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 23/3/2012, remetido pela Secretária de Orçamento Federal, em 18/4/12, o qual contém considerações jurídicas a respeito da necessidade de registro integral no Orçamento da União das receitas e despesas decorrentes da realização de concursos públicos (peça 3, p. 4).

O referido parecer (peça 3, p. 5-12) foi emitido pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão/AGU, a partir da submissão, para seu exame, de cópia da Resolução TCU 202/2007 — a qual dispõe sobre o concurso público para provimento de cargos efetivos do Quadro de Pessoal da Secretaria do Tribunal de Contas da União — pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MP).

Buscou essa Secretaria esclarecer dúvida acerca da compatibilidade jurídica das disposições contidas nos §§ 1º a 3º do art. 24 da mencionada Resolução/TCU — que trata da sistemática de custeio das despesas com a realização do concurso —, com o princípio da universalidade previsto no caput do art. 2º da Lei 4.320/1964, conforme o qual a Lei de Orçamento deve conter todas as receitas previstas e as despesas fixadas para cada ente.

A sistemática delimitada nos parágrafos daquele dispositivo estabelecia que a taxa de inscrição do concurso público deveria ser recolhida ao Tesouro Nacional, ficando, no entanto, consignada à instituição executora. Caso o montante arrecadado fosse inferior ao valor do contrato ou convênio, caberia ao TCU pagar a diferença à instituição executora. Em situação contrária, o saldo positivo deveria ser recolhido ao Tesouro Nacional. Portanto, o 'reflexo da operação nas contas públicas ocorreria pelo resultado líquido da operação'.

No entendimento daquele órgão consultivo, essa sistemática iria de encontro aos princípios da universalidade e do orçamento bruto — segundo o qual todas as parcelas da receita e despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução —, bem assim às disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), no que concerne à transparência do gasto público, tendo em vista que 'as receitas e despesas que envolvem concurso público, realizado por um órgão estatal, são receitas e despesas públicas'. Em razão disso, concluiu que ela estaria 'em aparente desacordo com as normas constitucionais e legais que regem a matéria'.

Em face daquele parecer, e tendo em vista que a proposta de resolução submetida à aprovação do Conselho de Justiça Federal, em seu art. 7º, § 3º, incisos I e II, apresentava disposição idêntica à questionada sistemática prevista na Resolução TCU 202/2007, o Corregedor-Geral da Justiça Federal considerou pertinente a promoção de consulta ao TCU sobre o tema (peça 3, p. 14).

Antes, porém, em conformidade com o art. 264, § 1º, do RI/TCU, houve a emissão de parecer pela Assessoria Técnico-Jurídica daquele Conselho (peça 3, p. 15-21). Nesse documento, ponderou o órgão consultivo que o entendimento abraçado pela Consultoria Jurídica do MP deveria ser entendido 'com temperamento, (...) porque a norma administrativa do Tribunal de Contas da União encontra respaldo em precedente dessa Corte', qual seja o Acórdão 2.149/2006 – 2ª. Câmara. Ressaltou, no entanto, que o assunto já havia sido anteriormente sumulado (Súmula 214), aparentemente de forma contrária, pelo próprio TCU:

Os valores correspondentes às taxas de inscrição em concursos públicos devem ser recolhidos ao Banco do Brasil S.A., à conta do Tesouro Nacional, por meio de documento próprio, de acordo com a sistemática de arrecadação das receitas federais prevista no Decreto-lei nº 1.755, de 31/12/79, e integrar as tomadas ou prestações de contas dos responsáveis ou dirigentes de órgãos da Administração Federal Direta, para exame e julgamento pelo Tribunal de Contas da União.

Considerando, então, que assistiria 'dúvida razoável a respeito do procedimento a ser adotado', entendeu recomendável solicitar a manifestação do TCU, 'de forma a orientar não somente a Justiça Federal de primeiro e segundo graus como toda a Administração Pública Federal'.

A consulta foi analisada mediante a instrução que constitui a peça 4 deste processo. Nesse documento, a unidade técnica considerou que a interpretação dada pela AGU seria a 'mais adequada à necessária conformação dos atos administrativos aventados aos ditames da lei, no caso a 4.320/64, bem como à LRF e à Constituição Federal'.

Ademais, a jurisprudência do Tribunal apontaria no exato sentido indicado pela AGU, conforme teor da Súmula 214, sendo o precedente assentado no Acórdão 2.149/2006 – 2ª. Câmara excepcionalidade, em face das peculiaridades da situação ali examinada.

A então 3ª Secex noticiou, ainda, que:

(...) no informativo interno dessa Corte, União de 4 de outubro corrente, o próprio Tribunal se movimenta no sentido de promover alterações na redação da mencionada Resolução-TCU 202/2007, visando a incluir um dispositivo e revogar outro a fim de permitir a adequação daquele normativo aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento-bruto, no tocante às receitas oriundas das inscrições nos concursos públicos realizados pelo Tribunal de Contas da União e às despesas decorrentes da entidade responsável pela execução do certame – TC-012.698/2012-1.

Ante o exposto, propôs:

a) o conhecimento da presente consulta;

b) que fosse respondido à autoridade consulente, que, em relação às despesas e às receitas decorrentes de arrecadação de taxa de inscrição em concursos públicos promovidos por órgãos da Administração Pública Federal Direta deve ser observado o entendimento firmado por meio da Súmula TCU 214.

Encontrando-se os autos em seu Gabinete, Vossa Excelência, em Despacho de 20/02/2013, entendeu por bem submetê-los à consideração deste Ministério Público (peça 6).

Manifesto-me em consonância com a análise empreendida pela unidade técnica, nada obstante entenda necessária pequena alteração na proposta de encaminhamento sugerida.

De fato, o entendimento exarado pela AGU, em face da sistemática até então prevista no art. 24 da Resolução TCU 202/2007, coaduna-se com o princípio constitucional da publicidade, os princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto, e, em especial, com a necessária transparência no trato da coisa pública preconizada pela LRF.

Tanto é assim que o próprio Tribunal — ao apreciar o mencionado TC 012.698/2012-1, mediante o Acórdão 3.024/2012, proferido em Sessão Plenária de 8/11/2012 — reconheceu a improcedência das

disposições contidas no art. 24 da Resolução TCU 202/2007, aprovando projeto de resolução que trouxe alteração à questionada norma.

Desse modo, mediante a Resolução TCU 251/2012, foi revogado o art. 24 da Resolução TCU 202/2007, ao tempo que foi acrescido à Seção V do Capítulo I daquele normativo o art. 14-A, nos seguintes termos:

14-A. A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança), consignada ao TCU.

A esse respeito, convém consignar que a alteração promovida pelo Tribunal teve origem exatamente no pré-falado Parecer 0305-6.8/2012/CCV/CONJUR-MP/CGU/AGU, que foi encaminhado ao TCU pela SOF/MP, em 18/4/12.

Ante todo o exposto, este Representante do Ministério Público junto ao TCU se manifesta pelo conhecimento desta consulta, para que seja respondido à autoridade consulente que, em observância ao princípio constitucional da publicidade, aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto e, em especial, à necessária transparência no trato da coisa pública preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público promovido por órgão estatal, e também as despesas necessárias à sua concretização, devem ser integralmente registradas no Orçamento da União.

Adicionalmente, sugiro que, para melhor conhecimento do entendimento dessa Corte a respeito da matéria, deva ser informado à autoridade consulente que a Resolução TCU 202/2007 foi alterada pela Resolução TCU 251/2012, encontrando-se em consonância com a Súmula TCU 214."

É o relatório.

VOTO

Aprecia-se consulta formulada pelo Senhor Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

2.Por meio do documento ora submetido à deliberação do Tribunal, busca Sua Excelência dissipar dúvidas suscitadas na aplicação de normas sobre procedimentos exigidos tanto em relação às receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público, quanto no tocante às despesas necessárias à sua realização.

3.Isso, ante a necessidade de disciplinar esse tema em resolução a ser editada pelo CJF, com vistas a regulamentar a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos dos quadros de pessoal daquele órgão e da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

4.Preliminarmente, penso que o TCU deve conhecer do expediente em tela, à vista do disposto no art. 264, inciso V, do Regimento Interno, lembrando que, conforme noticiado na peça sob análise, a Corte de Contas, mediante o Acórdão nº 1.457/2009-TCU-Plenário, já reconheceu a legitimidade do Presidente do Conselho da Justiça Federal para formular consulta ao Tribunal de Contas da União, em face da cumulatividade com a Presidência do Superior Tribunal de Justiça.

5.Enfrentando o mérito da consulta, vejo que ela consiste essencialmente em ver afastada a incerteza acerca da compatibilidade jurídica das disposições contidas nos §§ 1º a 3º do art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007 — adotadas como modelo no projeto de resolução em curso no CJF — com o princípio da universalidade, previsto no **caput** do art. 2º da Lei nº 4.320/1964, segundo o qual a Lei do Orçamento deve conter todas as receitas previstas e todas as despesas fixadas para cada ente.

6.É que, à época em que foi formulada a consulta, a sobredita norma do TCU previa que:

Resolução-TCU nº 202/2007

"Art. 24. A primeira etapa do concurso é custeada mediante arrecadação, pela instituição executora, de taxa de inscrição dos candidatos, observada a legislação pertinente.

§ 1º A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU COBRANÇA), consignada à instituição executora.

§ 2º Se o valor arrecadado for inferior ao valor do contrato ou convênio, o TCU paga a diferença à instituição executora.

§ 3º Se o valor arrecadado for superior ao valor do contrato ou convênio, o saldo positivo é recolhido ao Tesouro Nacional."

7.É dizer, por essa sistemática, o TCU consignava à instituição executora uma determinada receita pública, providenciando o repasse definitivo para o Tesouro Nacional apenas do valor líquido. Com efeito, a taxa de inscrição era recolhida para a STN, via GRU, e posteriormente transferida à instituição contratada, sem registro orçamentário no TCU (não fazia parte da LOA). Isto é, decorridos os prazos de inscrições e de pagamento das respectivas taxas, verificavam-se o valor total arrecadado e o custo geral da primeira etapa. Na sequência, procedia-se ao pagamento da diferença à instituição executora (no caso de déficit) ou ao recolhimento da diferença ao erário (no caso de superávit), nos termos dos §§ 2º e 3º do art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007.

8.Ainda no momento da consulta, o CJF teve acesso ao Parecer nº 0305-6.8/2012/CCV/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 23/3/2012, emitido pela Consultoria Jurídica/AGU junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e que lhe foi remetido pela Secretária de Orçamento Federal, em 18/4/2012**, apresentando conclusões que se contrapõem aos termos da aludida Resolução-TCU nº 202/2007**, na medida em que defende a necessidade de registro integral, no Orçamento da União, das receitas e despesas decorrentes da realização de concursos públicos, conforme se lê (peça 3, p. 4):

"5. A Constituição Federal de 1988 veda a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais, vale dizer, nenhuma despesa pode ser realizada sem prévia existência de recurso orçamentário disponível. Em consonância com a disposição constitucional, a Lei nº 4.320/64 prevê principio da universalidade, sendo expressa ao afirmar que todas as receitas e despesas do Estado devem ser abrangidas pela Lei Orçamentária Anual (...).

6. O principio da universalidade, além de facilitar a administração orçamentária, tem um caráter republicano intrínseco, qual seja, o de garantir transparência às despesas e receitas estatais, facilitando o controle da atividade governamental. Receitas e despesas não previstas no orçamento mitigam a possibilidade de acompanhamento pela sociedade e pelos órgãos de controle.

7. Não é à toa que o orçamento governamental adquiriu a forma de lei e é aprovado anualmente pelo Poder Legislativo, instância representativa da sociedade, também responsável por acompanhar a execução e aprovar as alterações na peça orçamentária.

8. Sobre o tema, interessante a exposição trazida por James Gíacomoni, em sua obra *Orçamento Público* (13ª Edição - Ed. Atlas: São Paulo. 2005 - p. 73-74):

'De acordo com esse principio, o orçamento (uno) deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado. Essa regra tradicional, amplamente aceita pelos tratadistas clássicos, é considerada indispensável para o controle parlamentar sobre as finanças públicas.'

9. Convém ainda discorrer sobre outro principio orçamentário que é colorário do Princípio da Universalidade. Trata-se do Princípio do Orçamento-Bruto, segundo o qual todas as parcelas da receita e da despesa devem aparecer no orçamento em seus valores brutos, sem qualquer tipo de dedução. Tal principio é previsto no art. 6º da Lei nº 4.320/64, **verbis**:

'*Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.*'

10. O sentido do dispositivo é o seguinte: ao inserir no Orçamento apenas o montante líquido, a Administração estaria turvando o real valor de uma determinada despesa ou o exato volume de alguma receita. Sobre esse aspecto, vejamos as palavras de Elcio Fiori Henriques (*Orçamentos Públicos*. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo. 2008 - p. 41):

'A regra instituída. no ***caput*** *deste artigo determina que as receitas e as despesas públicas devem constar no orçamento pelo valor total, ou seja, sem deduções. Nesse sentido, mesmo que a receita ou despesa seja afetada por uma dedução, esta deve constar pelo seu valor bruto, sendo também discriminado o valor da dedução.*

Trata-se, portanto, de uma garantia de maior controle político-social do orçamento público, uma

vez que torna visível cada dedução ou afetação incidente sobre o orçamento público.'

11. Antes de adentrarmos no caso concreto, cumpre citar as regras previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no que concerne à transparência no gasto público (...)..

'Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante:

(...)

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público;

(...)

Art . 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I - quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado;

II - quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários.'

12. Importante salientar que o formato estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal para assegurar a transparência dos gastos e receitas públicas procura dar materialidade ao Principio da Publicidade previsto no **caput** do art. 37 da Constituição Federal:

'Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)'

13. Uma vez delineado o marco normativo referente à questão, passamos a discutir o caso em tela. A sistemática prevista na Resolução TCU nº 202, de 6 de junho de 2007, estabelece que a taxa de Inscrição do concurso público seja recolhida ao Tesouro Nacional, ficando consignada à instituição executora. Caso o montante arrecadado seja inferior ao valor do contrato ou convênio, o TCU pagaria a diferença à instituição executora. Na hipótese de o valor arrecadado ser superior ao valor acordado, o saldo positivo seria recolhido ao Tesouro Nacional.

14. Ao que parece, o reflexo da operação nas contas públicas ocorreria pelo resultado líquido da operação, o que seria contrário ao Princípio do Orçamento-Bruto acima exposto.

(...)

15.

16. Dentro do gênero 'Despesa de Custeio', destacamos a espécie 'Serviços de Terceiros', prevista no art. 133 da Lei nº 4.320/64. A Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001, prevê o elemento de despesa '39 - Outros Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica', destinado às 'despesas com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos', conforme transcrevemos abaixo:

'39 - Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica

Despesas com prestação de serviços por pessoas jurídicas para órgãos públicos, tais como: assinaturas de jornais e periódicos; tarifas de energia elétrica, gás, água e esgoto; serviços de comunicação (telefone, telex, correios, etc.); fretes e carretos; pedágio; locação de imóveis (inclusive despesas de condomínio e tributos à conta do locatário, quando previstos no contrato de locação); locação de equipamentos e materiais permanentes; conservação e adaptação de bens imóveis; seguros em geral (exceto os decorrentes de obrigação patronal); serviços de asseio e higiene; serviços de divulgação; impressão; encadernação e emolduramento; serviços funerários; despesas com congressos,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

simpósios; conferências ou exposições; despesas miúdas de pronto pagamento; vale-transporte; vale-refeição; auxílio- creche (exclusive a indenização a servidor); software; habilitação de telefonia fixa e móvel celular; e outros congêneres.'

17. A instituição eventualmente contratada para organizar e executar certa etapa de um concurso público é uma pessoa jurídica que presta um serviço ao órgão público, no caso o TCU. Desse modo, poderíamos classificar a despesa em tela como despesa pública, categoria econômica 'Despesas Correntes', na espécie 'Despesas de Custeio, especificamente em 'Serviços de Terceiros', e no elemento de despesa '39 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica' .

18. Após delinearmos a natureza jurídica da despesa, devemos estudar a natureza da receita com o concurso público. A Lei nº 4.320/64 define o que são receitas correntes, cujo traço definidor é a destinação para o atendimento a despesas classificáveis como 'Despesas Correntes', senão vejamos:

'Art. 11. A receita classifícar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º São Receias Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito publico ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes.'

19. Corroborando esse entendimento, transcrevemos posição exposta por Flávio Rubinstein (*Orçamentos Públicos*. Editora Revista dos Tribunais: São Paulo. 2008 - p. 59):

'As receitas correntes são aquelas oriundas das atividades operacionais do Estado, para aplicação em despesas correspondentes (i.e. ' classificáveis como correntes, visando ao alcance das finalidades e metas dos diversos entes públicos, conforme previstas nos programas e ações de governo' .

20. A receita com a realização de um concurso público visa atender despesa corrente (conforme acima apontado), logo é receita corrente. Inclusive, a Portaria nº 48, de 10 de setembro de 2009, da Secretaria de Orçamento Federal, criou a natureza de receita '1600.50.00 - Tarifas de Inscrição em Concursos e Processos Seletivos' que, segundo o Ementário de Classificação das Receitas Orçamentárias da União, destina-se a:

'1600.50.00 - Tarifas de Inscrição em Concursos e Processos Seletivos

Receitas de caráter administrativo, decorrentes de tarifas de inscrição em concursos, processos seletivos, inclusive dos vestibulares realizados pelas Universidades, e outros meios de prover seleção de pessoas ou coisas. Trata-se do ingresso de recursos provenientes de uma sequência de ações visando selecionar ou qualificar alguém ou para um determinado objetivo.'

21. A partir do entendimento de que as receitas e despesas que envolvem concurso público, realizado por um órgão estatal, são receitas e despesas públicas, chega-se à conclusão de que devem obedecer ao regime legalmente previsto, estando submetidas ao Principio da Universalidade e ao seu colorário, o Principio do Orçamento-Bruto.

22. A sistemática traçada na Resolução TCU nº 202, de 6 de junho de 2007, de consignar à instituição executora uma determinada receita pública, e fazer o repasse definitivo para o Tesouro Nacional apenas do valor líquido (seja positivo ou negativo), parece contrariar os princípios constitucionais e as normas legais que regem a matéria, conforme acima exposto.

23. Em homenagem à clareza, responderemos abaixo as indagações formuladas pela Secretaria de Orçamento Federal na fl. 01:

a) se o produto da arrecadação da taxa de inscrição para esses certames é considerado receita pública;

Resposta: Sim, conforme itens 18 a 20 acima.

b) se o mesmo pode ser aplicado às despesas com a realização de concurso;

Resposta: Sim, conforme itens 15 a 17 acima.

c) se o referido mecanismo não estaria em desacordo com a lei vigente.

Resposta: Aparentemente sim, conforme itens 5 a 24 acima."

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.Ocorre que, exatamente em razão do parecer antes reproduzido (nº 0305-6.8/2012/CCV/CONJUR-MP/CGU/AGU), enviado ao TCU pela SOF/MP, em 18/4/2012, esta Casa houve por bem alterar a antiga sistemática considerada equivocada pela AGU.

10.Fez isso mediante a Resolução-TCU nº 251/2012, que revogou o art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007, ao tempo em que acrescentou à Seção V do Capítulo I daquele normativo o art. 14-A, nos seguintes termos:

"14-A. A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança), consignada ao TCU."

11.Assim, a receita proveniente de concursos públicos passou a fazer parte da nossa previsão orçamentária, restando estabelecido, nos autos do processo TC-012.698/2012-1, que o procedimento deveria ser o seguinte (peça nº 3):

"[...] serão alocados créditos orçamentários na Atividade 'Fiscalização da Aplicação dos Recursos Públicos Federais', vinculados ao grupo fonte '1 – Recursos do Tesouro – Exercício Corrente' e especificação de fonte '50 - Recursos Próprios Não Financeiros'. Eventualmente poderão ser aportados recursos na ação orçamentária referida para suprir a eventual diferença entre as estimativas de receita e de despesa, e da divergência entre o custo real da realização de certame e a receita oriunda do número de candidatos que, neste caso, vai onerar a fonte de recurso 0100 - Recursos Ordinários".

12.Desse modo, os valores pagos a título de taxa de inscrição serão agora recolhidos diretamente ao Tesouro Nacional, sendo que o valor a ser pago pelo TCU à instituição executora constará de rubrica orçamentária própria, independentemente de superávit ou déficit na arrecadação das taxas de inscrição.

13.Então, a rigor, a consulta do Conselho da Justiça Federal poderia até ser considerada prejudicada, uma vez afastada a circunstância que lhe rendeu ensejo.

14.Como visto, atualmente o procedimento adotado pelo TCU, e que possivelmente orientará o tratamento do assunto no âmbito do CJF, encontra-se inteiramente ajustado à compreensão revelada pela AGU, uma vez reconhecido aqui, mediante novo disciplinamento, que o sistema jurídico brasileiro não comporta a realização de receita e execução de despesa por parte da Administração Pública à margem do orçamento oficial.

15.Por isso, a prática hoje utilizada pelo TCU foi considerada neste feito em conformidade com o ordenamento jurídico pátrio tanto pela 3ª Secex (quando menciona o projeto de resolução então em curso) quanto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, tendo-se presente a necessidade de registro integral, no Orçamento da União, das receitas e despesas decorrentes da realização de concursos públicos.

16.Não é demais enfatizar que o princípio da universalidade está contemplado no art. 2º da Lei nº 4.320/1964, tendo por finalidade abarcar todas as ações do Estado, como instrumento de transparência e controle de sua atuação, e sendo materializado via peça orçamentária, esta sempre vista como meio fundamental de administração e de auxílio nas etapas do processo de planejamento: programação, execução e controle.

17.A ideia de transparência, reflexo do princípio constitucional da publicidade, é tornar a gestão pública perceptível à sociedade, favorecendo a produção de informações qualificadas, de forma que os mecanismos de controle na utilização dos recursos disponíveis reflitam com justeza os resultados das políticas de governo, como consequência natural da conscientização geral de que a prestação de contas dos passos desenvolvidos pelo Poder Público no cumprimento de suas atribuições é um dever inafastável.

18.Aliás, o acesso a informações de boa qualidade constitui pré-requisito para o exercício pleno não só dos controles formalmente instituídos (interno e externo), como também daquele que está a cargo da coletividade, o denominado controle social. Ou seja, é condição essencial para que os problemas sociais, políticos e econômicos do País sejam debatidos e solucionados com transparência, a partir do convívio democrático entre todos os grupos da sociedade.

19.Portanto, não há mais dúvida de que, nas palavras do Senhor Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado, "em observância ao princípio constitucional da publicidade, aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto e, em especial, à necessária transparência no trato da coisa pública

preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público promovido por órgão estatal, e também as despesas necessárias à sua concretização, devem ser integralmente registradas no Orçamento da União".

20.De qualquer forma, apesar de a presente consulta não se mostrar mais necessária, penso ser o caso de o Tribunal aproveitar a oportunidade para reafirmar o seu atual posicionamento sobre a matéria em discussão, respondendo à autoridade consulente, nos termos da proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, com os ajustes sugeridos pelo Senhor Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

21.Ante todo o exposto, voto por que o Tribunal de Contas da União adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

ACÓRDÃO Nº 831/2013 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-032.325/2012-6.
2. Grupo II - Classe III - Consulta.
3. Interessado/consulente: Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).
4. Órgão: Conselho da Justiça Federal (CJF).
5. Relator: Ministro Valmir Campelo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade técnica: 3ª Secretaria de Controle Externo (3ª Secex).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consulta formulada pelo Senhor Ministro Ari Pargendler, então Presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 1º, inciso XVII, da Lei nº 8.443/1992, c/c o art. 264, inciso V, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da presente consulta, para responder à autoridade consulente que, em observância ao princípio constitucional da publicidade, aos princípios orçamentários da universalidade e do orçamento bruto e, em especial, à necessária transparência no trato da coisa pública, preconizada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as receitas decorrentes da arrecadação de taxa de inscrição em concurso público promovido por órgão estatal, e também as despesas necessárias à sua concretização, devem ser integralmente registradas no Orçamento da União;

9.2. informar à autoridade consulente que, em consonância com interpretação revelada no item anterior, e em conformidade com a Súmula-TCU nº 214, a Corte de Contas aprovou a Resolução-TCU nº 251/2012, que revogou o art. 24 da Resolução-TCU nº 202/2007, ao tempo em que acrescentou à Seção V do Capítulo I daquele normativo o art. 14-A, nos seguintes termos: "14-A. A taxa de inscrição é recolhida ao Tesouro Nacional, mediante Guia de Recolhimento da União (GRU Cobrança), consignada ao TCU.";

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Presidência do Conselho da Justiça Federal (CJF) e à Presidência do Superior Tribunal de Justiça (STJ);

9.4. determinar o arquivamento dos autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0831-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo (Relator), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO – CLASSE VII – Colegiado
TC 031.632/2011-4
Natureza: Representação
Órgão: Ministério da Defesa.
Responsáveis: André Luiz Zanola (911.388.417-49); Hélcio de Freitas Martins (569.166.807-25); Hope Recursos Humanos S.A. (31.880.164/0001-84); Jamil Megid Júnior (500.216.807-87)
Advogados constituídos nos autos: Vinícius Faria de Alcântara – OAB/RJ 114.693; Carlos Eduardo Gonçalves Ferreira da Silva – OAB/RJ 137.710.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES ORIUNDAS DA CONTRATAÇÃO E EXECUÇÃO DE SERVIÇOS DE GOVERNANÇA HOTELEIRA NO ÂMBITO DOS V JOGOS MUNDIAIS MILITARES. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO. PAGAMENTOS POR SERVIÇOS E PRODUTOS NÃO PRESTADOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. CONVERSÃO DOS AUTOS EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL, COM VISTAS À CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS SOLIDÁRIOS. DETERMINAÇÃO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada por equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo do Rio de Janeiro (Secex/RJ), contra supostas irregularidades havidas na contratação e execução dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, no âmbito dos V Jogos Mundiais Militares.

No curso dos trabalhos de acompanhamento dos V Jogos Mundiais Militares, evento realizado na cidade do Rio de Janeiro entre os dias 16 e 24 de julho de 2011, a equipe de fiscalização da Secex/RJ identificou possíveis irregularidades decorrentes de contratação e execução dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, objeto do Contrato 078/2011, celebrado entre o Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro (COLOG) e a empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A., no valor de R$ 12.799.895,89 (peça 126).

A vigência do contrato, inicialmente prevista para o período de 4 de julho a 4 de outubro de 2011, foi posteriormente prorrogada em 39 dias por meio da celebração do Termo Aditivo nº 1 ao Contrato 078/2011 - COLOG.

A contratação ocorreu por meio de dispensa de licitação com fundamento em situação emergencial prevista no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, em razão de insucesso de dois procedimentos licitatórios anteriores – Pregões Eletrônicos COLOG 03/2011 e 020/2011 – e da iminência da realização dos jogos desportivos militares com elevado risco de grave comprometimento da operacionalização de serviços considerados estratégicos e essenciais ao sucesso do evento.

Consoante instrumento contratual e respectivo termo de referência (peça 198), o escopo do dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas do Exército, da Aeronáutica e da Marinha compreendem a realização das seguintes atividades, a serem prestadas em regime de 24 horas:

- recepção e portaria com atendentes bilíngues (inglês e português);
- confecção de chaves e disponibilidade de oficina serviço de chaveiro;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- limpeza, asseio e conservação dos apartamentos dos atletas e das delegações estrangeiras residentes, assim como das áreas comuns dos prédios residenciais;

- lavagem e secagem de uniformes dos atletas, das roupas de cama e banho dos apartamentos;

- manutenção das instalações prediais das vilas residenciais dos atletas, incluindo as instalações elétricas, hidrossanitárias, ventilação e climatização, além de mobiliário;

- suprimento e reposição de todos os materiais e insumos necessários à manutenção, limpeza e higienização das vilas olímpicas;

- alimentação e operação das máquinas de gelo das vilas olímpicas;

- coleta seletiva e destinação de resíduos produzidos nas vilas olímpicas até o ponto de recolhimento pela concessionária;

- fornecimento de sistema de gestão informatizado, destinado a viabilizar o teleatendimento de todas solicitações de serviços formuladas por atletas e demais usuários, além de permitir o acompanhamento de cada fluxo, rotina e nível de qualidade de todas as atividades realizadas no âmbito do contrato;

Para dar suporte necessário ao apoio logístico vinculado à prestação de serviços avençados, foi prevista ainda a subcontratação pela empresa Hope de locação de veículos com e sem motorista e de equipamentos de rádio comunicação para as vilas olímpicas militares.

A implantação do objeto do ajuste foi dividida em três etapas:

1ª) Preparação - Realizada antes do início dos jogos mundiais militares, envolveu a mobilização de pessoal, de materiais e equipamentos necessários à preparação das vilas olímpicas para início da etapa operativa. Compreendeu por exemplo, a instalação dos postos de serviço da empresa contratada (almoxarifado, locais de serviço), a limpeza e a arrumação inicial dos apartamentos e das áreas comuns, a lavagem, a marcação e a disponibilidade para uso dos conjuntos de roupas de cama e banho de cada atleta, assim como o fornecimento de chaves das unidades residenciais;

2ª) Operação – Correspondeu ao período propriamente dito de realização dos jogos mundiais militares, com a disponibilidade plena de mão de obra, de material, dos equipamentos e dos demais insumos necessários à prestação dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares;

3ª) Desmobilização – Abrangeu a etapa posterior à realização dos jogos mundiais militares e contemplou a diminuição sensível da demanda ao nível considerado essencial para a retirada dos equipamentos da contratada e desmontagem das instalações provisórias dos postos de serviços até o encerramento do contrato, conforme plano executivo previamente aprovado pelo contratante.

De acordo com a instrução, foi identificado no Contrato 078/2011 – COLOG suspeita de superfaturamento decorrente de quantitativo excessivo de bens e serviços não aplicados no objeto da avença, cuja remuneração teria sido inteiramente paga à empresa contratada. Conforme última apuração efetuada pela equipe de fiscalização do TCU (Anexo 1 da instrução, peça 225), o valor do possível dano alcança a cifra de R$ 4.307.421,90, tendo por base as medições de serviços e os pagamentos já efetuados à empresa Hope.

No entender da equipe de acompanhamento do TCU, o suposto dano emerge da seguinte de cadeia de eventos causais:

a) elaboração e aprovação, pelos membros do Comitê de Planejamento Operacional – CPO (órgão encarregado do planejamento, organização, supervisão e execução dos jogos mundiais militares) de termo de referência que amparou os procedimentos licitatórios e a contratação direta dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria, sem a apresentação de composição detalhada dos custos unitários e de quantitativo de itens de material e serviços, agravado pela realização de pesquisa de mercado de forma genérica, em desacordo com os preceitos contidos no art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/1993, e do art. 9º, I e § 2º do Decreto 5.450/2005;

b) adoção e utilização, tanto pelo CPO como pelo COLOG (unidade gestora encarregada pelo CPO de promover a licitação e realizar a contratação dos serviços), de critério inadequado de medição contratual dos serviços avençados, dando ensejo à liquidação e ao pagamento de valores superiores aos

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

serviços efetivamente prestados, ao arrepio do disposto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, do art. 63 da Lei 4.320/64 e do art. 73, I, "b", da Lei 8.666/1993;

c) omissão dos gestores competentes do CPO e do COLOG no dever de sustar e rever tempestivamente os procedimentos inadequados à liquidação das despesas contratuais, mesmo estando cientes dos riscos e dos indícios de superdimensionamento dos serviços e materiais avençados;

d) enriquecimento ilícito da empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A. à custa da União, por ter sido beneficiária de pagamentos efetuados pela Administração em contraprestação a serviços e materiais superestimados, cuja aplicação no objeto da avença não fora comprovada.

Em razão das próprias deficiências verificadas no planejamento da contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, aliadas ao risco de liquidação de despesas indevidas, a equipe de acompanhamento do TCU promoveu a apuração dos indícios de dano decorrente de superfaturamento do Contrato 078/2011- COLOG com base no seguintes documentos obtidos durante a execução da avença:

- planilha custos e de formação de preços elaborada pela empresa Hope e disponibilizada à Comissão de Acompanhamento do COLOG em agosto de 2011, quando ainda estava vigente o contrato (peça 219), a qual havia sido solicitada pela equipe de fiscalização do TCU ao órgão contratante em razão das fragilidades da avença e dos riscos de superfatruamento;

- folhas de ponto dos prestadores de serviço, também disponibilizados pela empresa Hope (peças 1 a 14) ao órgão contratante durante a execução da avença;

- contratos de locação de veículos e de equipamentos de rádio comunicação para as vilas olímpicas militares, firmados pela empresa Hope com terceiros;

- boletins diários de registros de fiscalização do contrato e relatórios fotográficos dos locais de prestação de serviço, ambos elaborados por comissão de acompanhamento do Comando Logístico do Exército Brasileiro;

- termos de recebimento definitivo dos serviços, lavrados pela comissão de acompanhamento do COLOG;

- documentos de liquidação e ordenação das despesas do Contrato 078/2011- COLOG;

- fiscalizações ***in loco*** realizadas pela equipe de auditoria do TCU nos locais de prestação de serviço, tanto no período de realização dos jogos mundiais militares como na etapa de desmobilização, com destaque para as visitas efetuadas aos almoxarifados das vilas militares da Aeronáutica e da Marinha nos dias 23 de agosto 16 de setembro de 2011, ocasião em que estiveram presentes a Gerente Operacional da empresa Hope e membros da comissão de acompanhamento do COLOG.

Com base nos documentos coligidos durante o período de execução do contrato, a equipe de acompanhamento do TCU realizou análise da planilha de custos elaborada pela empresa Hope, com destaque para a real adequação dos quantitativos de mão de obra, de material e insumos, bem como dos percentuais de bônus e despesas indiretas. Esse exame teve como critérios de avaliação as efetivas necessidades de serviços e de material reveladas durante a execução do ajuste contratual, bem como se pautou por parâmetros estabelecidos por norma e estudos aplicáveis à terceirização de serviços auxiliares de limpeza, conservação e recepção. Basicamente, os parâmetros técnicos e normativos de referência compreendem:

- Instrução Normativa 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG);

- informações obtidas do "Estudo sobre o novo modelo de Planilha de Custo e Formação de Preços MPOG/FIA" (peça 216, p. 133);

- "Manual de Orientação para preenchimento da Planilha de Custo e Formação de Preços" do MPOG/SLIT (peça 214, p.35).

A partir do confronto entre as evidências colacionadas aos autos e da utilização dos critérios de avaliação da planilha de custos informada pela empresa contratada, a equipe de auditoria do TCU chegou a indícios de superfaturamento do Contrato 078/2011-COLOG, cujo valor totaliza R$ 4.307.421, 90 (Anexo 1 da instrução, peça 225). Esses indícios assentam-se basicamente na indevida liquidação e no

irregular pagamento de despesas contratuais sem a prévia comprovação da efetiva prestação de serviços e do suprimento de materiais, quais sejam:

- utilização de folhas de ponto de colaboradores contratados pela empresa Hope, cujos locais de prestação de serviço, nos dias e horários de realização dos jogos mundiais militares, não se referem aos postos de trabalho localizados nas vilas olímpicas, num total de 350 ocorrências (Peças 1 a 14);

- diferença a maior entre a quantidade de colaboradores informada pela empresa Hope e a efetivamente utilizada na prestação dos serviços, obtida a partir do cruzamento das folhas de ponto cujos locais referem-se às vilas olímpicas, com os registros de controle de entrada de funcionários nessas unidades militares;

- superdimensionamento do quantitativo de pessoal alocado à prestação dos serviços durante a fase de desmobilização do contrato, período em que, segundo o projeto executivo aprovado pela contratante, a estimativa de prestadores de serviços deveria ser reduzida a, no máximo, 15% da capacidade plena de recursos humanos disponibilizados no contrato. De acordo com as evidências obtidas pela instrução, o efetivo de pessoal declarado pela contratada para o período de desmobilização foi o mesmo empregado na etapa de realização dos jogos mundiais militares;

- falta de comprovação pela contratada de prestação do serviço de "teleatendimento" nas três vilas, nos moldes preconizados no contrato;

- ausência de comprovação do emprego de parte dos equipamentos e materiais que deveriam ser utilizados na prestação de serviços, a exemplo 369 aspiradores de pó, 603 baldes tipo mopita completos. A falta desses bens foi confirmada pela equipe de fiscalização do TCU nas inspeções ***in loco*** realizadas em almoxarifados da empresa situados nas vilas olímpicas, durante o período de vigência do contrato. Tal verificação fora realizada na presença da Gerente Operacional da empresa Hope e de representantes da comissão de acompanhamento do COLOG;

- adoção pelo COLOG de critério de medição inadequado para as rubricas mais significativas do contrato, a exemplo de "serviço de limpeza e material de consumo", sem atentar para o quantitativo de serviços e de materiais efetivamente empregados na execução da avença, motivo do dano ora representado pela equipe do TCU. A contratante realizou glosa muito aquém da realidade do ajuste contratual ao limitar-se a considerar a razão direta entre a quantidade de apartamentos efetivamente utilizados para acomodação dos atletas e aqueles previstos para serem entregues pela construtora antes da realização dos jogos mundiais militares, ou seja, 85,57 % do valor inicial do contrato, calculado pela divisão entre 1032 apartamentos entregues e 1206 apartamentos previstos;

- utilização pela contratada de taxa de depreciação de máquinas e equipamentos em percentual superior à prevista no "Estudo sobre o novo modelo de Planilha de Custo e Formação de Preços MPOG/FIA";

- majoração de BDI – Bônus e Despesas e Indiretas em razão de expressiva apreciação dos custos indiretos da contratada, acima do limite considerado aceitável pela legislação pertinente;

- superestimativa do quantitativo de chaves disponibilizados no Contrato 078/2011 – COLOG, acima da quantidade efetivamente recebida pela comissão de acompanhamento do Comando Logístico do Exército Brasileiro (peça 119);

- quantificação excessiva dos serviços de lavanderia, acima da frequência estabelecida no manual "Guia das Vilas para o Serviço de Governança", distribuído aos atletas;

- locação de veículos acima das quantidades efetivamente utilizadas na prestação dos serviços no âmbito das vilas olímpicas militares, consoante identificado pela equipe técnica do TCU em fiscalização ***in loco*** realizada nas vilas olímpicas militares e informação prestada por Gerente Operacional da empresa Hope;

- locação de equipamentos de comunicação em quantidade superior à demanda mínima necessária para o período posterior à realização dos jogos mundiais militares, conforme comprovado pela equipe técnica do TCU em fiscalização ***in loco*** realizada nas vilas olímpicas militares e informação prestada por Gerente Operacional da empresa Hope.

Além das possíveis ilicitudes relacionadas ao superfaturamento do Contrato 078/2011 – COLOG, a equipe de fiscalização impugnou outros fatos a seguir descritos:

- ausência de divulgação do preço referencial da Administração para contratação dos serviços de governança hoteleira nos editas dos pregões eletrônicos do COLOG 03/2011 e 020/2011, o que teria impossibilitado os licitantes de aferirem as suas condições de qualificação econômico-financeira exigidas pelos referidos instrumentos convocatórios, especificamente quanto à apresentação de patrimônio líquido mínimo correspondente a 5 % do valor estimado da contratação;

- má condução dos procedimentos licitatórios dos pregões eletrônicos 03/011 e 020/2011, ambos realizados pelo COLOG, a culminar na contratação direta emergencial.

Ao examinar as manifestações preliminares dos responsáveis do Comitê de Planejamento Operacional – CPO, do Comando de Apoio Logístico do Exército Brasileiro – COLOG, assim como a empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A., transcritas no Relatório, a equipe de acompanhamento do TCU rejeitou as justificativas preliminares e propôs conhecer da Representação, para, no mérito, considerá-la procedente, para adoção das seguintes medidas:

"(...)

1) com base no art. 47 da Lei 8.443/92, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial;

2) com fundamento no art. 11 da Lei 8.443/92, c/c o art. 157 do Regimento Interno do TCU, realizar a citação solidária dos responsáveis abaixo, para que, no prazo de 15 dias, apresentem alegações de defesa ou recolham aos cofres públicos o valor de R$ 4.307.421,90 (quatro milhões, trezentos e sete mil, quatrocentos e vinte um reais e noventa centavos), atualizados monetariamente, a partir de 31/08/2011 até a data do efetivo pagamento, conforme detalhado no Anexo I desta instrução, na forma da legislação em vigor, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida:

2.1) Sr. ***Jamil Megid Júnior****, CPF 500.216.807-87, na condição de Coordenador do Comitê de Planejamento Operacional dos V JMM, ao qual competia dar início ao procedimento de contratação, bem como elaborar o edital, o termo de referência e a minuta de contrato, além de encaminhá-los ao COLOG e fiscalizar o contrato. Tais atos do Coordenador ensejaram o dano ao erário verificado na contratação de Governança e Hotelaria dos V JMM, em virtude da (o):*

2.1.1) elaboração de edital contendo vícios de legalidade, especialmente a inclusão de termo de referência genérico, sem o estabelecimento da composição dos custos unitários e quantitativo de itens, além de pesquisa de mercado inconsistente, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, e do art. 9º, I e § 2º do Dec. 5450/2005;

2.1.2) adoção de critério de medição inadequado, ensejador de liquidação e pagamento de valores superiores ao serviços efetivamente prestados, e admissão da medição efetuada, além da não exigência da contratada da composição dos seus custos unitários, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93.

2.1.3) omissão relativa à implementação de medidas corretivas com vistas à revisão tempestiva dos procedimentos de liquidação de despesas públicas, uma vez que diretamente alertado para os riscos de superfaturamento de objeto, por intermédio do Ofício 28-19/2011, e, de posse da planilha de composição de custos unitários contratuais, não propugnou por sua utilização pelas equipes de fiscalização do CPO e COLOG.

2.2) ***Hélcio de Freitas Martins*** *(569.166.807-25), na qualidade de Ordenador de Despesa do COLOG, por:*

2.2.1) admitir critérios de medição que resultaram em liquidação e pagamento de valores superiores ao serviços efetivamente prestados, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93;

2.2.2) aprovar edital contendo vícios graves, especialmente a inclusão de termo de referência genérico, sem o estabelecimento da composição dos custos unitários e quantitativos de itens, além de pesquisa de mercado inconsistente, restrita a determinadas sociedades, contendo orçamento-base não

detalhado, tudo em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, e do art. 9º, I e § 2º do Dec. 5450/2005;

*2.3) **Fernando Luiz Menna Barreto** (321.751.407-68), na qualidade de membro do CPO (Gerente Geral de Operações das Vilas), pela elaboração:*

2.3.1) de termo de referência impreciso, o qual não continha a composição dos custos do serviço (peças 147, p. 30 e 188, p. 55); de pesquisa de mercado inconsistente, sem detalhamento e sem indicação de preço de referência no pregão 03/2011, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, e do art. 9º, I e § 2º do Dec. 5450/2005;

*2.4) **André Luiz Zanola** (911.388.417-49), na qualidade de chefe da fiscalização do contrato, por ter levado a efeito medição contratual desconsiderando a planilha de custos unitários fornecida pela contratada, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e art.34, inc. I a VI e seus §§ 1º a 3º da IN 02 MPOG, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados;*

*2.5) **Robésio da Costa Vaz** (449.603.607-04), na condição de chefe da fiscalização do contrato pelo CPO e responsável pelo termo de referência, por ter levado a efeito a medição desconsiderando a planilha de custos unitários, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e art.34, inc. I a VI e seus §§ 1º a 3º da IN 02 MPOG*

*2.6) **Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A** (31.880.164/0001-84), empresa contratada, por ser beneficiária direta de pagamentos indevidos, cujos custos não foram suportados por evidências relativas aos serviços efetivamente prestados, bem assim por apresentar folhas de ponto de funcionários de outros contratos para comprovar a quantidade de 1.194 colaboradores nos V JMM, em desacordo com o art. 37 da CRFB e o art. 63 da Lei 4320/64.*

*3) realizar a **audiência** dos responsáveis abaixo, com fundamento no art. 250, inciso IV, c/c o art. 237, parágrafo único, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas:*

*3.1) Sr. **Jamil Megid Júnior**, CPF 500.216.807-87, na condição de Coordenador do Comitê de Planejamento Operacional dos V JMM, pelo(a):*

3.1.1) elaboração do edital que impossibilitava a obtenção do preço de referência pelas licitantes, ao passo que vinculava esse valor a critério de habilitação; assinaturas de pareceres com propostas incoerentes e inconsistentes, desencadeando a revogação desnecessária do primeiro certame (peça 142, p. 143/144) e, ao final, a contratação emergencial, tudo em desacordo com os art. 2º e seu § 2º e art. 5º do Dec. 5450/2005, bem como art. 44 da Lei 8666/93;

3.1.2) início intempestivo dos procedimentos licitatórios, resultando em contratação mediante dispensa de licitação, em desacordo com o art. 37 da CRFB;

*3.2) **Hélcio de Freitas Martins** (569.166.807-25), na qualidade de Ordenador de Despesa do COLOG, por:*

3.2.1) homologar as cláusulas restritivas dos editais, que impossibilitavam o conhecimento pela licitante do valor mínimo do patrimônio líquido para a participação nos certames pregão COLOG 03/2011 e 020/2011, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 3º, §1º, I e art. 44, § 1º da Lei 8666/93 e o art. 5º do Dec. 5450/2005;

*3.3) **Fernando Luiz Menna Barreto** (321.751.407-68), na qualidade membro do CPO (Gerente Geral de Operações das Vilas), pela elaboração:*

3.3.1) de edital contendo cláusula que impossibilitava o conhecimento pela licitante do valor mínimo do patrimônio líquido para a participação nos pregões COLOG 03/2011 e 020/2011, em desacordo com o art. 37 da CRFB; art. 3º, §1º, I e art. 44, § 1º da Lei 8666/93; e o art. 5º do Dec. 5450/2005;

*3.4)**Jair Vinnicius Ramos da Veiga** (544.371.136-91), na qualidade de responsável pela elaboração do edital e do termo de referência no âmbito da Comissão Especial de Apoio (CEA), pela (os):*

3.4.1) impossibilidade de obtenção do preço de referência pelas licitantes, mesmo exigindo esse valor como critério de habilitação, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 3º, §1º, I e art. 44, § 1º da Lei 8666/93 e o art. 5º do Dec. 5450/2005;

*3.5) **Fernando Lisboa Kruchak** (021.332.527-62), na qualidade de pregoeiro dos Pregões Eletrônicos 3/2011 e 20/2011 do COLOG, pela condução de ambos os certames, permitindo a inabilitação e adjudicação irregular de licitantes no primeiro certame, e por haver mantido negociação com a licitante remanescente por período desarrazoado para a espécie, 5 dias, contribuindo com isso para a contratação emergencial, violando o art. 37 da CRFB , art. 43, V da Lei 8666/93 e o art. 25 do Dec. 5450/2005."*

Estando os autos conclusos em meu gabinete, considerei a gravidade da matéria e, em deferência às autoridades militares envolvidas, facultei aos responsáveis e interessados a oportunidade de apresentarem esclarecimentos adicionais, bem como de participarem os fatos ao Relator por meio de diversas reuniões mantidas com minha assessoria. Esses elementos estão encartados em memoriais peças 231 a 234.

Os responsáveis enfeixaram argumentos que, em grande parte, repisam as alegações preliminares examinadas na instrução e contestam as conclusões da equipe de acompanhamento do TCU. As alegações adicionais podem ser assim resumidas:

- ineditismo e complexidade do evento desportivo a justificarem a contratação de serviço considerado essencial e estratégico para o sucesso dos jogos mundiais militares, sob a forma de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares;

- compromisso assumido pelo Brasil em oferecer acolhimento de excelência aos atletas militares e às delegações estrangeiras, razão pela qual foi adotado referencial metodológico de controle e de avaliação do contrato baseado essencialmente no resultado e na qualidade dos serviços prestados aos visitantes, e não na efetiva quantificação de mão de obra e de insumos envolvidos na prestação dos serviços;

- singularidade do objeto da contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, a impossibilitar o levantamento detalhado de quantitativos e da composição dos custos de material, equipamentos, insumos e mão de obra, nos moldes preconizados pela Instrução Normativa 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

- sucesso dos V Jogos Mundiais Militares, amplamente reconhecido pela imprensa, pelos atletas e pela comissão internacional de esportes militares – CISM, apesar da complexidade e dificuldades operacionais vivenciadas pelos organizadores na realização do evento;

- higidez dos procedimentos licitatórios que, a despeito de terem sido revogados em razão de interesse público, foram precedidos de adequada estimativa dos custos da contratação e pesquisa de preços de mercado, mesmo considerando a limitação de potenciais interessados em prestar serviços singulares e complexos ;

- não configuração de desobediência ao princípio da publicidade ou de restrição ao caráter competitivo dos certames realizados pelo COLOG, aventadas na Representação do TCU, haja vista a ausência de obrigatoriedade da divulgação de preço referencial da Administração nos editais dos pregões eletrônicos, consoante Decreto 5.450/2005 e jurisprudência desta Corte de Contas;

- conformidade legal da contratação direta dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares em razão de situação de emergência prevista no artigo 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993, sobretudo pela proximidade do início dos jogos mundiais militares e pela inviabilidade de repetição de novo certame licitatório sem o comprometimento da realização de serviços imprescindíveis ao êxito do evento;

- regularidade dos procedimentos de liquidação e de pagamento das despesas relativas à execução dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, cuja medição obedeceu aos critérios objetivos estabelecidos no termo de referência e no Contrato 078/2011, firmado

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

entre o Comando Logístico do Exército Brasileiro e o empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A.;

- ausência de respaldo contratual nos fundamentos utilizados pela equipe de fiscalização do TCU para identificar possível débito decorrente da execução do Contrato 078/2011 – COLOG, pois o termo de referência e o instrumento da avença não previam a medição dos serviços baseada em levantamento detalhado de mão de obra, de equipamentos e demais insumos empregados pela contratada na execução do ajuste;

- ilegitimidade e ausência de relação lógica de causalidade nos elementos probatórios utilizados pela equipe de fiscalização do TCU para fundamentar os indícios de superfaturamento do contrato, pois:

. não estava previsto no instrumento contratual a apresentação pela empresa contratada de planilha de bens e serviços, de folhas de ponto dos prestadores dos serviço e dos contratos de locação de veículos de transporte e de equipamentos de comunicação;

. as fiscalizações ***in loco*** efetuadas pela equipe de auditoria do TCU nos almoxarifados das vilas olímpicas militares ocorreram no período de desmobilização dos jogos mundiais militares, ou seja após o evento esportivo, não podendo, assim, servir como argumento necessário e suficiente a afirmar que os produtos e equipamentos não localizados nos almoxarifados das vilas não tenham sido empregados fase anterior de realização do certame desportivo;

. as informações de ausência de bens e equipamentos nos almoxarifados da empresa nas vilas olímpicas, assim como o superdimensionamento dos contratos de locação não podem ser consideradas legítimas, porquanto teriam sido confirmadas por funcionário não preposto da empresa Hope;

. é indevida a utilização pela equipe do TCU do manual "Guia das Vilas para o Serviço de Governança" para impugnar a superestimativa dos serviços de lavagem dos uniformes dos atletas e das roupas de cama e banho, pois não condizem com a realidade da execução contratual dos serviços de governança e hotelaria. Ademais os serviços de preparo inicial, lavagem e marcação dos conjuntos de roupa de cama e banho, antes do início dos jogos olímpicos estavam previstos no ajuste contratual, cuja execução foi plenamente atestada pela equipe de acompanhamento do COLOG;

. é improcedente a superestimativa de disponibilização de chaves apontada pela equipe representante do TCU, pois foram confeccionadas e disponibilizadas chaves aos usuários e responsáveis nas quantidades atestadas pela equipe de acompanhamento do órgão contratante.

- total impertinência ao objeto desta representação da insinuação levantada pela Unidade Técnica quanto ao suposto envolvimento da empresa Hope na formação de cartéis em licitações, tendo por base denúncia oferecida pelo Ministério Público no Estado do Rio de Janeiro. A referida sociedade empresária jamais figurou no polo passivo de ação criminal e a denúncia fora rejeitada pelo juízo competente.

VOTO

Conheço, preliminarmente, da peça inaugural como Representação, uma vez preenchidos os requisitos de admissibilidade estabelecidos nos artigos 237, V, e 246 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

Trata-se de acompanhamento dos V Jogos Mundiais Militares, realizados na cidade do Rio de Janeiro, entre os dias 16 e 24 de julho de 2011, em que a equipe de fiscalização da Secex/RJ identificou irregularidades decorrentes da contratação e execução de serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, objeto do Contrato 78/2011, celebrado entre o Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro (COLOG) e a empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A., no valor de R$ 12.799.895,89 (peça 126).

Verificaram-se indícios de superfaturamento, na execução do Contrato 78/2011 – COLOG, a partir do exame de vários documentos que serviram de lastro à Representação e das manifestações preliminares e adicionais dos gestores públicos do Comitê de Planejamento Operacional dos V Jogos Mundiais Militares, do Comando Logístico do Exército Brasileiro, bem como da empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A.

A análise do conteúdo de tais documentos torna imprescindível a conversão destes autos em Tomada de Contas Especial.

Há evidências de violação a normas constitucionais, legais e infralegais de direito financeiro, com danos aos cofres públicos da União, praticados pelos responsáveis pelas ações de planejamento da contratação e de acompanhamento da execução dos serviços de gestão integrada de hotelaria e governança das vilas olímpicas do Exército, da Marinha e da Aeronáutica.

As irregularidades derivam da ausência de cautelas, exigidas de todos os gestores públicos, para evitar riscos de pagamento de serviços superfaturados, oriundos de apropriação de custos indiretos e de estimativa excessiva de mão de obra e material, não correspondentes, no caso concreto, à real execução contratual.

Não se questiona, obviamente, em nenhum momento, a opção dos responsáveis pelo Comitê de Planejamento Operacional – CPO dos V Jogos Mundiais Militares, levada a efeito pelo Comando Logístico do Exército, no sentido de realizar, por meio de uma única contratação, a terceirização da gestão integrada dos serviços de hotelaria e governança das vilas olímpicas do Exército, da Marinha e da Aeronáutica. Tal forma de prestação dos serviços se justificou, porque a convergência de diversas atividades, na governança e na hotelaria das vilas olímpicas militares, bem como a necessidade de padronização do nível de qualidade dos serviços, em locais distintos, não recomendava outra solução que o gerenciamento sob responsabilidade de uma única empresa.

O que se impugna nos autos é a ausência de estimativa prévia detalhada de quantitativo e de composição dos custos unitários dos serviços a serem ajustados, a exemplo dos itens mão de obra, equipamentos e insumos, além da insuficiência de mecanismos contratuais de fiscalização e de medição dos trabalhos prestados, com o objetivo de prevenir a ocorrência de desvios, cujos indícios foram concretamente verificados.

A essas deficiências, identificadas no planejamento e na contratação dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas, soma-se o fato de os responsáveis haverem consentido com a medição, a liquidação e o pagamento de várias despesas superfaturadas. Ocorre que eles haviam sido previamente alertados, pela equipe de acompanhamento do TCU, dos indícios de alocação de mão de obra, de equipamentos e de insumos muito acima dos efetivamente utilizados na realização dos serviços.

A contratação dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, com foco na plena e satisfatória prestação dos serviços ajustados, segundo a perspectiva do resultado, é louvável do ponto de vista da eficiência do serviço público. Todavia, tal premissa não desobriga os responsáveis de realizar o planejamento, a formalização e a execução adequada, para satisfazer outros princípios importantes para a Administração Pública, como o da legalidade, da eficiência e da economicidade. Se o gestor realiza o serviço de forma diversa, assume a responsabilidade pelo dano eventual.

E, no caso concreto, são nítidas tanto a ausência de tal precaução como a possibilidade de dano ao Erário. O interesse na obtenção de finalidade pública, com a realização de despesas custeadas com recursos da União, não justificaria a adoção de medidas repelidas pelo Direito. Aos gestores públicos incumbe o dever de pautar as suas ações não somente em vista do desiderato público, autorizado por lei, mas também de justificar a conformidade dos meios escolhidos para a concretização desse fim ao aparato jurídico normativo vigente.

Não raro é possível encontrar agentes que, ao se valerem do imperativo da satisfação do interesse público, sob o prisma da eficiência e da eficácia da ação administrativa, olvidam outros preceitos, também igualmente relevantes, como o próprio princípio da legalidade administrativa.

Ao tratar do princípio da eficiência, erigido à condição de norma fundamental da Administração Pública, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 19, de 04/6/1998, Maria Sylvia Zanella Di Pietro assim leciona em sua obra Direito Administrativo (São Paulo: Atlas, 19ª edição, página 98):

"Hely Lopes Merelles (2003:102) fala na eficiência como um dos deveres da Administração Pública, definindo-o como "o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se sustenta em ser desempenhado apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o

serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros." Acrescenta ele que: "esse dever de eficiência bem lembrado por Carvalho Simas, corresponde ao 'dever da boa administração' da doutrina italiana, o que já se acha consagrado, entre nós, pela Reforma Administrativa Federal do Dec.-Lei 200/67, quando submete toda atividade do Executivo ao controle do resultado (arts. 13 e 25, V) fortalece o sistema de mérito (art. 25, inciso VII), sujeita a Administração indireta a supervisão ministerial quanto à eficiência administrativa (art. 26, III) e recomenda a demissão ou dispensa de servidor comprovadamente ineficiente ou desidioso (art. 100)".

Mais adiante, a ilustre doutrinadora afasta a falsa oposição entre os princípios da eficiência e da legalidade, ao salientar que as normas fundamentais da Administração Pública não se sobrepõem umas às outras, mas devem ser integradas, sob pena de gerar sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito (*opus cit* p. 99):

"*No livro Parcerias na administração pública (1999: 241), já tivemos oportunidade de realçar a acentuada oposição entre o princípio da eficiência, pregado pela ciência da Administração, e o princípio da legalidade, imposto pela Constituição como inerente ao Estado de Direito. Lembramos, então, o ensinamento de Jesus Leguina Vila (1995:637) a respeito dessa oposição entre os dois princípios quando ao autor afirma: "Não há dúvida de que a eficácia é um princípio que não se deve subestimar na Administração de um Estado de Direito, pois o que importa aos cidadãos é que os serviços públicos sejam prestados adequadamente. Daí o fato de a Constituição o situar no topo dos princípios que devem conduzir a função administrativa dos interesses gerais. Entretanto, a eficácia que a Constituição exige da administração não deve se confundir com a eficiência das organizações privadas nem é, tampouco, um valor absoluto diante dos demais. Agora, o princípio da legalidade deve ficar resguardado, porque a eficácia que a Constituição propõe é sempre suscetível de ser alcançada conforme o ordenamento jurídico, e em nenhum caso ludibriando este último, que haverá de ser modificado quando sua inadequação às necessidades presentes constitua obstáculo para a gestão eficaz dos interesses gerais, porém nunca poderá se justificar a atuação administrativa contrária ao direito, por mais que possa ser elogiado em termos de pura eficiência."*

Celso Antônio Bandeira de Mello vai além ao situar a eficiência da ação administrativa no seio da própria legalidade (Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 1999. 12ª edição, p. 92):

"Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas óbvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais uma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da 'boa administração'".

Mesmo entre os abalizados defensores da eficiência como princípio constitucional, merece destaque o comentário de Lucia Valle Figueiredo, ao ponderar sobre outras obrigações igualmente importantes a serem observadas pelos gestores públicos na avaliação do alcance dos objetivos da ação administrativa (Curso de Direito Administrativo. São Paulo : Malheiros, 2000, 4ª Edição, p.60):

"Mas que é eficiência*? No Dicionário* Aurélio*, eficiência é 'ação, força virtude de produzir um efeito; eficácia.'*

"Ao que nos parece, pretendeu o 'legislador' da Emenda 19 simplesmente dizer que a Administração deveria agir com eficácia. Todavia, o que podemos afirmar é sempre a Administração deveria agir eficazmente. É isso o esperado dos administradores."

"Todavia, acreditamos possa extrair-se desse novo princípio constitucional outro significado aliando-se-o ao art. 70 do texto constitucional, que trata do controle do Tribunal de contas."

"Deveras, tal controle deverá ser exercido não apenas sobre a legalidade, mas também sobre a legitimidade e economicidade; portanto, praticamente chegando-se ao cerne, ao núcleo, dos atos praticados pela Administração Pública, para verificação se foram úteis o suficiente ao fim a que se preordenavam, se foram eficientes."

Dos princípios e regras de maior concreção, que informam a Administração Pública, dimana a orientação geral a ser obedecida por todo aparato legal e normativo. Nesse sentido, prescreve o artigo 3º da Lei 8.666/1993 o seguinte:

'*a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia,* ***a seleção da proposta mais vantajosa para a administração*** *e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos*."

De igual forma, artigo 7º, § 2º, inciso II, do Estatuto Federal de Licitações e Contratos veda a licitação destinada à contratação de serviços que não seja precedida de '*orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitário*s'.

Essa mesma vedação se estende ao procedimento licitatório realizado sob a modalidade do Pregão por força da aplicação subsidiária das disposições da Lei 8.666/1993, conforme artigo 9º da Lei 10.520/2002.

Ao regulamentar a modalidade pregão sob a forma eletrônica, originalmente prevista no artigo 2º, § 1º, da Lei 10.520/2002, o Decreto 5.450/2005 estabeleceu a seguinte exigência na fase preparatória do certame:

"Art. 9º Na fase preparatória do pregão, na forma eletrônica, será observado o seguinte:

I - elaboração de termo de referência pelo órgão requisitante, com indicação do objeto de forma precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização;

II - ***aprovação do termo de referência pela autoridade competente****;*

III - apresentação de justificativa da necessidade da contratação;

IV - elaboração do edital, estabelecendo critérios de aceitação das propostas;

V - definição das exigências de habilitação, das sanções aplicáveis, inclusive no que se refere aos prazos e às condições que, pelas suas particularidades, sejam consideradas relevantes para a celebração e execução do contrato e o atendimento das necessidades da administração; e

VI - designação do pregoeiro e de sua equipe de apoio.

§ 1o A autoridade competente motivará os atos especificados nos incisos II e III, indicando os elementos técnicos fundamentais que o apóiam, bem como quanto aos elementos contidos no orçamento estimativo e no cronograma físico-financeiro de desembolso, se for o caso, elaborados pela administração.

§ 2o ***O termo de referência é o documento que deverá conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo pela administração diante de orçamento detalhado****, definição dos métodos, estratégia de suprimento,* ***valor estimado em planilhas de acordo com o preço de mercado****, cronograma físico-financeiro, se for o caso, critério de aceitação do objeto, deveres do contratado e do contratante,* ***procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato****, prazo de execução e sanções, de forma clara, concisa e objetiva."* (grifos nossos).

Fixado tal quadro normativo, o Termo de Referência, aprovado pelo Comitê de Planejamento Operacional dos V Jogos Mundiais Militares e utilizado pelo Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro para a contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas do Exército, da Marinha e da Aeronáutica (peça 187, págs. 20 a 34), foi elaborado com o propósito de orientar a contratação dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, destinadas a alojar os atletas e delegações estrangeiras, participantes dos V Jogos Mundiais Militares.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Este significativo documento tratou dos seguintes temas:

- a justificativa de atendimento integrado às delegações (item 1);
- a estratégica gerencial de gestão integrada. Estabelece como objetivo fornecer condições e diretrizes básicas dos serviços de gestão integrada de governança hoteleira das vilas olímpicas militares, para alcançar os padrões de qualidade considerados satisfatórios, monitorados em tempo real (item 2);
- o objeto dos serviços de gestão integrada de governança hoteleira, com a definição do período e dos locais de realização dos trabalhos (item 3);
- a estrutura básica da operação dos serviços tendo como princípio a gestão estratégica por resultados (item 4);
- as características dos serviços de governança hoteleira (item 5);
- prazos de execução dos serviços e cronograma financeiro (item 6);
- sistema de gestão informatizado para acompanhamento dos serviços (item 7);
- as disposições gerais (item 8).

Ao compulsar o inteiro teor do Termo de Referência, verifico que apenas as seguintes disposições, a seguir transcritas, mencionam critérios específicos de quantificação, de medição e de pagamento dos serviços ou materiais a serem alocados ao contrato:

"**5. DAS CARACTERÍSTICAS DOS SERVIÇOS DE GOVENANÇA HOTELEIRA** (...)

5.8.5. Tabela de Fornecimento de Chave

Chave da porta de entrada social do apartamento	1 (uma) cópia da original de entrada para cada residente, com cabeça em plástico injetado, na cor correspondente à Vila (Branca – Marinha; Verde – Exército; Azul – Aeronáutica), com a gravação, em baixo relevo do bloco e do nº do aptº a qual pertence; fornecida fixada a cordão de tecido atóxico de nylon com poliéster, nas cores acima definidas, permitindo pendurá-la ao pescoço.	2.800	2.800	2.800
Chaves das portas de entrada dos quartos dos apartamentos	1 cópia do conjunto original para o Serviço de Governança,	1.700	1.700	1.700

	cabeça em plástico injetado (ou etiqueta), na cor correspondente à Vila (Branca – Marinha; Verde – Exército; Azul – Aeronáutica), com a gravação em baixo relevo do número do bloco e do aptº a qual pertence.			
Chaves das portas de entrada de serviço dos apartamentos	1 cópia do conjunto original para o serviço de governança, cabeça em plástico injetado (ou etiqueta), na cor correspondente à Vila (Branca – Marinha; Verde – Exército; Azul – Aeronáutica), com a gravação, em baixo relevo, do número do bloco e do aptº a qual pertence.	500	550	500

***"6 PRAZOS DE EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS E CRONOGRAMA FINANCEIRO**(...)*

6.5. Os pagamentos serão feitos de acordo com as execuções das etapas do Cronograma Físico/Financeiro demonstrado na tabela abaixo, mediante apresentação de Nota Fiscal/Fatura devidamente atestada pelo servidor competente. O "atesto" fica condicionado à verificação dos avanços físicos do projeto em conformidade das etapas do Cronograma Físico/Financeiro executadas e apresentada pela CONTRATADA e do regular cumprimento das obrigações assumidas

100 %	*1º Mês*	*15%*	*Elaboração e entrega do projeto executivo e Limpeza Geral preliminar e higienização de todos os apartamentos*
	2º Mês	*60 %*	*Operação dos Jogos*
	3º Mês	*15 %*	*Desmobilização*

6.5.1 A contar da data da efetiva implementação dos serviços, a CONTRATADA terá garantido 95% (noventa e cinco) dos percentuais de cada mês do valor contratado, independente da meta

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

alcançada, para fazer face aos custos com equipamentos e matérias e outros, necessários à implantação da Gestão dos serviços de infra-estrututura.

6.5.1.1 É permitido à contratante glosar em até 5% (cinco por cento) do valor mensal do contrato de cada fatura da segunda etapa, referente ao nível de desempenho dos serviços prestados pela CONTRATADA.

6.5.1.2. O percentual da glosa será mensurado de acordo com a seguinte fórmula:

Pi (%) = QTosn/QTos

Pi (%) x 5% = VTD (%)

Onde,

Pi (%) = Percentual Inicial de Ordens de Serviço não cumpridas;

QTos = Quantidade de Ordens de Serviço solicitadas;

QTosn = Quantidade de Ordens de Serviço não cumpridas;

VTD = Percentual do desconto a ser aplicado sobre a fatura mensal."

Também consta do Termo de Referência (peça 187, p. 34) o modelo de proposta comercial a ser apresentada pelas licitantes, a qual está estruturada da seguinte forma:

1	*(Efetivo e Tecnologia)*		
2	*Insumos de Higiene*		
3	*Materiais e Insumos Gerais*		
4	*Equipamentos e acessórios*		
5	*Encargos e impostos incidentes*		
Valor GLOBAL da Proposta			

A pesquisa de mercado contempla a seguinte informação (peça 187, p. 57):

EMPRESAS	*ITEM*	*PREÇO MÉDIO*
1	*13.480.960,00 (MENSAL)*	*12.306.503,04*
2	*13.075.400,00 (MENSAL)*	
3	*10.938.240,15 (MENSAL)*	
4	*11.731.412,04 (MENSAL)*	

Empresa 1 – CONSERVADORA LUSO BRASILEIRA S/A COMÉRCIO E CONSTRUÇÕES, CNPJ 33.104.423/0001-00

Empresa 2 - FORÇA SOLUÇÕES INTEGRADAS LTDA CNPJ 06.263.083/0001-98

Empresa 3 – TEPREM TÉCNICA DE PRÉ-MOLDADOS ENG LTDA CNPJ 33.676.073/0001-57

Empresa 3 – ETS EMPRESA TÉCNICA DE SERVIÇOS LTDA CNPJ 42.376.251/0001-15"

Vê-se, portanto, que o documento base de planejamento da contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, em quesitos importantes, relativos à estimativa prévia da despesa e a mecanismos de medição e de liquidação dos pagamentos da futura avença, foi extremamente lacônico. Desatendeu, por tal forma, às prescrições legais e normativas, por não conter elementos capazes de propiciar avaliação do custo, pela Administração, diante de orçamento detalhado. Esse orçamento detalhado pressupõe adequado levantamento do quantitativo de mão de obra, de material e insumos, além da composição dos custos unitários.

Pelo visto, ao especificar as características do serviço de governança e hotelaria, o termo de referência apenas esmiuçou o quantitativo de chaves dos apartamentos. Em relação ao pagamento pela contraprestação dos serviços a serem ajustados, condicionou o desembolso de recursos públicos ao atesto do avanço físico do projeto, em conformidade com as etapas do cronograma físico-financeiro.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Na avaliação da execução do contrato, o termo preocupou-se somente com o aspecto qualitativo do resultado do ajuste, ao estabelecer condições para eventuais glosas da fatura mensal da contratada, baseadas no nível de atendimento das ordens de serviço. Contudo, não atentou para a verificação e a medição dos quantitativos de material, insumos e mão de obra efetivamente empregados na prestação dos serviços.

Quanto à estimativa do preço da contratação e ao modelo de proposta comercial, o documento referencial foi mais uma vez exíguo e insuficiente, ao estabelecer a previsão de valor global da avença, baseado em cinco grupos de custos, sem, entretanto, apresentar qualquer detalhe quanto à sua composição unitária.

Nesse ponto, não verifico aparente complexidade ou singularidade do objeto, a ponto de inviabilizar a sua acurada delimitação. Era razoavelmente factível à Administração quantificar os elementos essenciais envolvidos na prestação dos serviços, fornecendo à contratante melhor definição do orçamento básico da contratação e subsídios importantes para o futuro acompanhamento da regular execução do ajuste contratual, tanto em relação ao aspecto qualitativo, quanto em relação ao aspecto quantitativo.

Ao decompor o objeto da contratação dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares em seus elementos essenciais, depreendo haver convergência de atividades plenamente aferíveis a partir dos parâmetros objetivos disponibilizados pela norma de regência, em especial, a Instrução Normativa 2/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Com efeito, a avença contempla serviços de recepção, limpeza e higienização, manutenção predial e das instalações elétricas, hidrossanitárias e de climatização, em nada dissonantes da prestação de serviços terceirizados do gênero, os quais são diuturnamente aplicados em várias instituições públicas, salvo por algumas peculiaridades relacionadas à submissão da gestão dessas atividades a uma mesma empresa contratada, à distribuição espacial dos trabalhos e ao breve prazo envolvido.

Em princípio, as particularidades relacionadas ao fato de os serviços de governança e hotelaria não terem caráter continuado, não envolverem mão de obra exclusiva, contemplarem a prestação de trabalhos com o mesmo nível de qualidade em três vilas olímpicas distantes aproximadamente 25 km entre si, abarcarem curto espaço de tempo e exigirem mesmo nível de qualidade são aspectos que impactam os custos de um gerenciamento integrado da avença, o qual já foi estrategicamente definido no termo referencial. Entretanto, essas peculiaridades não servem de arrimo à alegação de inviabilidade de a Administração valer-se dos parâmetros objetivos estampados na IN 2/2008, da SLTI/MPOG, para estimar o quantitativo de mão de obra, material e insumos envolvidos, cabendo-lhe, no máximo e desde que devidamente justificado, adequar os níveis de produtividade às especificidades do contrato.

O caráter comum das atividades que integram a governança hoteleira é corroborado pelo fato de a Administração buscar a contratação mediante prévia licitação, sob a modalidade pregão eletrônico. Essa postura demonstra ser viável e possível a obtenção de especificações e padrões usuais de desempenho objetivamente definidos. Essa mesma premissa é encontrada na legislação de regência do contrato de governança hoteleira, ao dispor, no preâmbulo do instrumento de ajuste negocial, a subordinação das convenções pactuadas à IN 2/2008, da SLTI/MPOG.

Ora, apesar de a Instrução Normativa 2/2008, da SLTI/MPOG, constar como norma reguladora do contrato de serviços de governança hoteleira, aquela disciplina infralegal não foi observada pela Administração, quanto à prévia definição dos quantitativos e da composição dos custos unitários dos elementos constitutivos das atividades a serem pactuadas, bem como em relação à definição de mecanismos que garantam a economicidade da avença no acompanhamento, na medição, na liquidação e no pagamento da despesa.

Nesse ponto, oportuno salientar que a norma, mesmo exigindo a avaliação dos serviços terceirizados com base em métrica por resultado, na mesma linha defendida pelos responsáveis do CPO e do COLOG, não dispensou a obrigatoriedade da prévia aferição dos custos e quantitativos envolvidos na contratação, para garantir a economicidade da avença, antes da celebração do acordo negocial e durante a fase de execução do ajuste. Logo, não se mostra inconciliável a busca da eficiência, na prestação de

serviços terceirizados, com o nível de qualidade desejado pela Administração, com a disponibilidade de mecanismos que possam garantir a economicidade da avença em seus elementos constitutivos.

A seguir, transcrevo, com os devidos destaques, disposições da Instrução Normativa 2/2008, da SLTI/MPOG, que referendam a possibilidade de sua aplicação ao contrato de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares:

"INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 2, DE 30 DE ABRIL DE 2008 - DOU DE 23/05/2008

Dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não.

Art. 1º ***Disciplinar a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG****.*

Parágrafo único. Para os efeitos desta Instrução Normativa, são adotadas as definições constantes do Anexo I desta Instrução Normativa.

Art. 2º As contratações de que trata esta Instrução Normativa deverão ser precedidas ***de planejamento****, em harmonia com o planejamento estratégico da instituição, que* ***estabeleça os produtos ou resultados a serem obtidos, quantidades e prazos para entrega das parcelas****, quando couber.*

(...)

DA TERCEIRIZAÇÃO

(...)

Art. 11. ***A contratação de serviços continuados deverá adotar unidade de medida que permita a mensuração dos resultados para o pagamento da contratada, e que elimine a possibilidade de remunerar as empresas com base na quantidade de horas de serviço ou por postos de trabalho****.*

(...)

DO PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA

Art. 14. ***A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência****, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.*

Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação, dispondo, dentre outros, sobre:

(...)

f) ***natureza do serviço, se continuado ou não****;*

(...)

V - ***a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada , no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários****;*

(...)

VII - a metodologia de avaliação da qualidade e aceite dos serviços executados;

(...)

IX - ***o enquadramento ou não do serviço contratado como serviço comum para fins do disposto no art. 4º do Decreto 5.450, de 31 de maio de 2005****;*

X - a unidade de medida utilizada para o tipo de serviço a ser contratado, incluindo as métricas, metas e formas de mensuração adotadas, dispostas, sempre que possível, na forma de Acordo de Níveis de Serviços, conforme estabelece o inciso XVII deste artigo;

XI - ***o quantitativo da contratação****;*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

*XII - **o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma**:*

*a) **por meio do preenchimento da planilha de custos e formação de preços, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exeqüibilidade dos preços praticados**; e*

*b**) por meio de fundamentada pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares; ou ainda por meio da adoção de valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.***

*XIII - **a quantidade estimada de deslocamentos e a necessidade de hospedagem dos empregados, com as respectivas estimativas de despesa, nos casos em que a execução de serviços eventualmente venha a ocorrer em localidades distintas da sede habitual da prestação do serviço;***

*XIV - **a produtividade de referência, quando cabível, ou seja, aquela considerada aceitável para a execução do serviço, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço na unidade de medida adotada, levando-se em consideração, entre outras, as seguintes informações:***

a) rotinas de execução dos serviços;

*b) **quantidade e qualificação da mão-de-obra estimada para execução dos serviços;***

*c) **relação do material adequado para a execução dos serviços com a respectiva especificação**, admitindo-se, excepcionalmente, desde que devidamente justificado, a indicação da marca nos casos em que essa exigência for imprescindível ou a padronização for necessária, recomendando-se que a indicação seja acompanhada da expressão "ou similar", sempre que possível; **(Nova redação pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)***

*d) **relação de máquinas, equipamentos e utensílios a serem utilizados**; e*

*e) **condições do local onde o serviço será realizado**.*

*XV - **condições que possam ajudar na identificação do quantitativo de pessoal e insumos necessários à execução contratual, tais como**:*

*a) **quantitativo de usuários;***

b) horário de funcionamento do órgão e horário em que deverão ser prestados os serviços;

c) restrições de área, identificando questões de segurança institucional, privacidade, segurança, medicina do trabalho, dentre outras;

d) disposições normativas internas; e

*e) **instalações, especificando-se a disposição de mobiliário e equipamentos, arquitetura, decoração, dentre outras**.*

XVI - deveres da contratada e da contratante;

XVII - o Acordo de Níveis de Serviços, sempre que possível, conforme modelo previsto no anexo II, deverá conter:

*a) **os procedimentos de fiscalização e de gestão da qualidade do serviço, especificando-se os indicadores e instrumentos de medição que serão adotados pelo órgão ou entidade contratante**;*

*b) **os registros, controles e informações que deverão ser prestados pela contratada**; e*

*c) **as respectivas adequações de pagamento pelo não atendimento das metas estabelecidas**.*

(...)

DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

(...)

Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem o conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

(...)

*III - **o modelo de Planilha de Custos e Formação de Preços, conforme Anexo III desta Instrução Normativa, o qual constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes**;*

(...)

DO ACOMPANHAMENTO E FISCALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO DOS CONTRATOS

(...)

*Art. 34. **A execução dos contratos deverá ser acompanhada e fiscalizada por meio de instrumentos de controle, que compreendam a mensuração dos seguintes aspectos, quando for o caso**:*

*I - **os resultados alcançados em relação ao contratado, com a verificação dos prazos de execução e da qualidade demandada**;*

*II - **os recursos humanos empregados, em função da quantidade e da formação profissional exigidas**;*

*III - **a qualidade e quantidade dos recursos materiais utilizados**;*

IV - a adequação dos serviços prestados à rotina de execução estabelecida;

V - o cumprimento das demais obrigações decorrentes do contrato; e

VI - a satisfação do público usuário.

*§ 1º **O fiscal ou gestor do contrato ao verificar que houve subdimensionamento da produtividade pactuada, sem perda da qualidade na execução do serviço, deverá comunicar à autoridade responsável para que esta promova a adequação contratual à produtividade efetivamente realizada, respeitando-se os limites de alteração dos valores contratuais previstos no § 1º do artigo 65 da Lei nº 8.666, de 1993.***

*§ 2º **A conformidade do material a ser utilizado na execução dos serviços deverá ser verificada juntamente com o documento da contratada que contenha a relação detalhada dos mesmos, de acordo com o estabelecido no contrato, informando as respectivas quantidades e especificações técnicas, tais como: marca, qualidade e forma de uso**.*

*§ 3º O representante da Administração deverá promover o registro das ocorrências verificadas, adotando as **providências necessárias ao fiel cumprimento das cláusulas contratuais, conforme o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 67 da Lei nº 8.666, de 1993.***

(...)

DO PAGAMENTO

*Art. 36. **O pagamento deverá ser efetuado mediante a apresentação de Nota Fiscal ou da Fatura pela contratada, que deverá conter o detalhamento dos serviços executados, conforme disposto no art. 73 da Lei nº 8.666, de 1993, observado o disposto no art. 35 desta Instrução Normativa e os seguintes procedimentos: (Nova redação pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)***

(...)

*§ 6º **A retenção ou glosa no pagamento, sem prejuízo das sanções cabíveis, só deverá ocorrer quando o contratado: (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)***

*I - **não produzir os resultados, deixar de executar, ou não executar com a qualidade mínima exigida as atividades contratadas; ou (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)***

*II - **deixar de utilizar materiais e recursos humanos exigidos para a execução do serviço, ou utilizá-los com qualidade ou quantidade inferior à demandada. (Incluído pela INSTRUÇÃO NORMATIVA MP Nº 3, DE 15/11/2009)***

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

(...)

DOS SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO

Art. 42. ***Deverão constar do Projeto Básico na contratação de serviços de limpeza e conservação, além dos demais requisitos dispostos nesta IN:***

I - áreas internas, áreas externas, esquadrias externas e fachadas envidraçadas, classificadas segundo as características dos serviços a serem executados, periodicidade, turnos e jornada de trabalho necessários etc;

II - ***produtividade mínima a ser considerada para cada categoria profissional envolvida, expressa em termos de área física por jornada de trabalho ou relação serventes por encarregado****; e*

III - exigências de sustentabilidade ambiental na execução do serviço, conforme o disposto no anexo V desta Instrução Normativa.

Art. 43. ***Os serviços serão contratados com base na Área Física a ser limpa, estabelecendo-se uma estimativa do custo por metro quadrado, observadas a peculiaridade, a produtividade, a periodicidade e a freqüência de cada tipo de serviço e das condições do local objeto da contratação.***

Parágrafo único. ***Os órgãos deverão utilizar as experiências e parâmetros aferidos e resultantes de seus contratos anteriores para definir as produtividades da mão-de-obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à administração pública****.*

(...)

Art. 47. O ***órgão contratante poderá adotar Produtividades diferenciadas das estabelecidas nesta Instrução Normativa, desde que devidamente justificadas, representem alteração da metodologia de referência prevista no anexo V e sejam aprovadas pela autoridade competente****.*

Art. 48. Para cada tipo de Área Física deverá ser apresentado pelas proponentes o respectivo Preço Mensal Unitário por Metro Quadrado, calculado com base na Planilha de Custos e Formação de Preços, contida no Anexo III desta IN.

ANEXO I
DEFINIÇÕES DOS TERMOS UTILIZADOS NA INSTRUÇÃO NORMATIVA

I - SERVIÇOS CONTINUADOS são aqueles cuja interrupção possa comprometer a continuidade das atividades da Administração e cuja necessidade de contratação deva estender-se por mais de um exercício financeiro e continuamente;

II - ***SERVIÇOS NÃO-CONTINUADOS são aqueles que têm como escopo a obtenção de produtos específicos em um período pré-determinado.***

III - PROJETO BÁSICO OU TERMO DE REFERÊNCIA é o documento que deverá conter os elementos técnicos capazes de propiciar a avaliação do custo, pela administração, com a contratação e os elementos técnicos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado para caracterizar o serviço a ser contratado e orientar a execução e fiscalização contratual;

Nova redação do ANEXO III dada pela Portaria MP nº 7, de 09/03/2011

ANEXO III
MODELO DE PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS
(...)
ANEXO III-A

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

MÃO-DE-OBRA
MÃO-DE-OBRA VINCULADA À EXECUÇÃO CONTRATUAL

Dados complementares para composição dos custos referente à mão-de-obra		
1	*Tipo de serviço (mesmo serviço com características distintas)*	
2	*Salário Normativo da Categoria Profissional*	
3	*Categoria profissional (vinculada à execução contratual)*	
4	*Data base da categoria (dia/mês/ano)*	

Nota: Deverá ser elaborado um quadro para cada tipo de serviço.

MÓDULO 1 : COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO

1	*Composição da Remuneração*	*Valor (R$)*
A	*Salário Base*	
B	*Adicional de periculosidade*	
C	*Adicional de insalubridade*	
D	*Adicional noturno*	
E	*Hora noturna adicional*	
F	*Adicional de Hora Extra*	
G	*Intervalo Intrajornada*	
H	*Outros (especificar)*	
	Total da Remuneração	

MÓDULO 2: BENEFÍCIOS MENSAIS E DIÁRIOS

2	*Benefícios Mensais e Diários*	*Valor (R$)*
A	*Transporte*	
B	*Auxílio alimentação (Vales, cesta básica etc.)*	
C	*Assistência médica e familiar*	
D	*Auxílio creche*	
E	*Seguro de vida, invalidez e funeral*	
F	*Outros (especificar)*	
	Total de Benefícios mensais e diários	

Nota: o valor informado deverá ser o custo real do insumo (descontado o valor eventualmente pago pelo empregado).

MÓDULO 3: INSUMOS DIVERSOS

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3	*Insumos Diversos*	*Valor (R$)*
A	*Uniformes*	
B	*Materiais*	
C	*Equipamentos*	
D	*Outros (especificar)*	
	Total de Insumos diversos	

Nota: Valores mensais por empregado.

MÓDULO 4: ENCARGOS SOCIAIS E TRABALHISTAS
Submódulo 4.1 - Encargos previdenciários e FGTS:

4.1	*Encargos previdenciários e FGTS*	*%*	*Valor (R$)*
A	*INSS*		
B	*SESI ou SESC*		
C	*SENAI ou SENAC*		
D	*INCRA*		
E	*Salário Educação*		
F	*FGTS*		
G	*Seguro acidente do trabalho*		
H	*SEBRAE*		
TOTAL			

Nota (1) - Os percentuais dos encargos previdenciários e FGTS são aqueles estabelecidos pela legislação vigente.

Nota (2) - Percentuais incidentes sobre a remuneração.

Submódulo 4.2 - 13º Salário e Adicional de Férias

4.2	*13º Salário e Adicional de Férias*	*Valor (R$)*
A	*13º Salário*	
B	*Adicional de Férias*	
Subtotal		
C	*Incidência do Submódulo 4.1 sobre 13º Salário e Adicional de Férias*	
TOTAL		

Submódulo 4.3 - Afastamento Maternidade

4.3	*Afastamento Maternidade*	*Valor (R$)*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

A	*Afastamento maternidade*	
B	*Incidência do submódulo 4.1 sobre afastamento maternidade*	
TOTAL		

Submódulo 4.4 - Provisão para Rescisão

4.4	*Provisão para Rescisão*	*Valor (R$)*
A	*Aviso prévio indenizado*	
B	*Incidência do submódulo 4.1 sobre aviso prévio indenizado*	
C	*Multa do FGTS do aviso prévio indenizado*	
D	*Aviso prévio trabalhado*	
E	*Incidência do submódulo 4.1 sobre aviso prévio trabalhado*	
F	*Multa do FGTS do aviso prévio trabalhado*	
TOTA L		

Submódulo 4.5 - Custo de Reposição do Profissional Ausente

4.5	*Composição do Custo de Reposição do Profissional Ausente*	*Valor (R$)*
A	*Férias*	
B	*Ausência por doença*	
C	*Licença paternidade*	
D	*Ausências legais*	
E	*Ausência por Acidente de trabalho*	
F	*Outros (especificar)*	
Subtotal		
G	*Incidência do submódulo 4.1 sobre o Custo de reposição*	
TOTAL		

Quadro - resumo - Módulo 4 - Encargos sociais e trabalhistas

4	*Módulo 4 - Encargos sociais e trabalhistas*	*Valor (R$)*
4.1	*13º salário + Adicional de férias*	
4.2	*Encargos previdenciários e FGTS*	
4.3	*Afastamento maternidade*	
4.4	*Custo de rescisão*	
4.5	*Custo de reposição do profissional ausente*	
4.6	*Outros (especificar)*	
TOTA L		

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

MÓDULO 5 - CUSTOS INDIRETOS, TRIBUTOS E LUCRO

5	*Custos Indiretos, Tributos e Lucro*	*%*	*Valor (R$)*
A	*13º salário + Adicional de férias*		
B	*Tributos*		
	B1. Tributos Federais (especificar)		
4.4	*B2.Tributos Estaduais (especificar)*		
4.5	*B3.Tributos Municipais (especificar)*		
	B4. Outros tributos (especificar)		
C	*Lucro*		
TOTA L			

Nota (1): Custos Indiretos, Tributos e Lucro por empregado.

Nota (2): O valor referente a tributos é obtido aplicando-se o percentual sobre o valor do faturamento.

ANEXO III - B

Quadro-resumo do Custo por Empregado

	Mão-de-obra vinculada à execução contratual (valor por empregado)	*(R$)*
A	*Módulo 1 - Composição da Remuneração*	
B	*Módulo 2 - Benefícios Mensais e Diários*	
C	*Módulo 3 - Insumos Diversos (uniformes, materiais, equipamentos e outros)*	
D	*Módulo 4 - Encargos Sociais e Trabalhistas*	
Subtotal (A + B +C+ D)		
E	*Módulo 5 - Custos indiretos, tributos e lucro*	
Valor total por empregado		

ANEXO III-C

Quadro-resumo - VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS

Tipo de serviço (A)	*Valor proposto por empregado (B)*	*Quantidade de empregados por posto (C)*	*Valor proposto por posto (D) = (B x C)*	*Quantidade de postos (E)*	*Valor total do serviço (F) = (D x E)*
I Serviço 1 (indicar)	*R$*		*R$*		*R$*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

II Serviço 2 (indicar)	*R$*		*R$*		*R$*
Serviço... (indicar)	*R$*		*R$*		*R$*
VALOR MENSAL DOS SERVIÇOS (I + II + III + ...)					

ANEXO III-D

Quadro - demonstrativo - VALOR GLOBAL DA PROPOSTA

	Valor Global da Proposta	
	Descrição Valor	*(R$)*
A	*Valor proposto por unidade de medida **	
B	*Valor mensal do serviço*	
C	*Valor global da proposta (valor mensal do serviço X nº meses do contrato).*	

Nota (1): Informar o valor da unidade de medida por tipo de serviço."

Em vista das condições precárias, em que foi estabelecido o termo de referência, cujas disposições foram aproveitadas no contrato de prestação de serviços de gestão integrada de governança e hotelaria, pode-se concluir que os responsáveis do CPO e do COLOG não atenderam às prescrições constitucionais, legais e normativas, deixando a avença ao desabrigo de garantias importantes à satisfação dos princípios da legalidade, da eficiência e, por consequência, da própria economicidade.

Os gestores públicos não lograram justificar a inviabilidade técnica ou material em dar cumprimento às exigências contidas na Instrução Normativa 2/2008 – SLTI/MPOG, muito embora a invoquem, genericamente, para justificar o controle da execução do contrato apenas por seus resultados qualitativos. Também os responsáveis não se desincumbiram em demonstrar que o contrato era o mais economicamente vantajoso ao Erário, em vista de detalhada composição de preços.

Nesse passo, não procedem as alegações de impossibilidade física de controle da execução contratual, com base na aferição dos quantitativos de mão de obra, material, equipamentos e dos demais insumos efetivamente mobilizados na realização dos serviços. O acompanhamento da execução, quanto aos aspectos qualitativos, igualmente importantes, é perfeitamente conciliável com a avaliação dos elementos quantitativos, que compõem os serviços, pois, em última análise, devem ser coerentes e proporcionais com os pagamentos devidos à contratada.

Nesse sentido, não depreendo o óbice aventado pelo órgão contratante em verificar se o número de prestadores de serviço contratados correspondia aos efetivamente disponibilizados durante o período de vigência do acordo contratual, tendo por base as respectivas folhas de frequência ou outros registros de entrada.

De igual forma, a efetiva utilização de material, equipamentos e insumos, no curso da execução contratual, poderia ser eficazmente aferida, por exemplo, pela verificação de controle dos saldos dos estoques dos almoxarifados da empresa contratada, nas vilas olímpicas militares, confrontando-os com os efetivamente registrados nas ordens de serviço e nas rotinas de trabalho.

Tal quadro de anomalias no planejamento da contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares não poderia ter outro efeito que a assunção pelos administradores públicos de riscos de superdimensionamento da avença e de superfaturamento dos serviços.

Diante da iminência dessa nefasta possibilidade, a equipe de acompanhamento do TCU, em atitude preventiva e colaborativa com o jurisdicionado, alertou, com antecipação, os responsáveis, quanto aos prováveis desvios que poderiam advir da contratação, sobretudo pela ausência de adequada mensuração dos serviços efetivamente prestados. Por essa razão, a equipe de fiscalização requereu ao órgão contratante a disponibilização pela empresa contratada das planilhas de composição de custos de mão de obra, material, equipamentos e demais insumos utilizados no curso da execução da avença, já que tais elementos não foram exigidos no planejamento e na formalização do ajuste contratual.

À vista da planilha de custos fornecida pela própria empresa Hope ao COLOG durante a fase de execução do contrato, a equipe de fiscalização do TCU pôde verificar, de fato, a existência de indícios veementes de superfaturamento, decorrente de estimativa excessiva de mão de obra, material, equipamentos e insumos não correspondentes aos efetivamente utilizados na prestação dos serviços.

Cumpre frisar que tais inconsistências foram identificadas pela unidade técnica antes mesmo da realização do pagamento dos serviços superfaturados. Consta dos autos que os responsáveis pelo CPO e pelo COLOG foram, ainda outra vez, alertados, pela equipe de acompanhamento deste Tribunal, no sentido de reverem seus procedimentos, apurarem a quantificação excessiva dos elementos que integram os serviços avençados e, ao confirmá-la, adotarem as medidas necessárias à glosa da fatura emitida pela empresa contratada.

Mesmo assim, em face de tais advertências do controle externo, os responsáveis realizaram a medição, a liquidação e o pagamento dos serviços superfaturados, na exata dimensão declarada na planilha de composição de custos fornecida pela empresa contratada.

Isto significa que, sem aferição, mesmo com os indícios de superfaturamento já declarados aos gestores, pelos auditores, o valor declarado pela empresa foi integralmente pago pela Administração.

Como defesa, os gestores e a própria empresa beneficiária dos pagamentos indevidos aferram-se ao argumento de que o instrumento contratual não previa critério de aferição dos quantitativos de mão de obra, material, equipamentos e insumos efetivamente mobilizados, senão os efetivos resultados, quanto ao nível de qualidade dos serviços.

Com a devida vênia, como demonstrado, o argumento não poderia ser mais descabido. A ilegalidade causou significativo prejuízo aos cofres públicos federais. O regime dos contratos administrativos não se encerra nas cláusulas estabelecidas no instrumento. Nele incide todo um plexo de normas e princípios constitucionais, legais e infralegais que o integram e o regulam. Causa espécie pretender aplicar aos pactos negociais, celebrados pela Administração, a regra dos acordos privados de vontades, em que todos os direitos são disponíveis, que se exaurem com as obrigações estipuladas na avença, desde que estas não violem forma prescrita ou mirem finalidade defesa pela lei. Na seara do Direito Público é indeclinável a supremacia do interesse público que exige a observância e faz incidir todas as regras cogentes na celebração de atos e contratos administrativos.

As várias distorções, reveladas na instrução, indicam graves abusos de direito, consistentes no pagamento de despesas não efetivamente incursas no período da execução do contrato de gestão integrada dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, todas oriundas das deficiências já mencionadas neste voto.

Destaco, nessas situações discrepantes, a inclusão, pela empresa contratada, de folhas de presença de colaboradores lotados em localidades e ajustes distintos ao das vilas olímpicas militares. Como exemplo, relaciono alguns casos identificados pela unidade técnica, num total mais de 350 ocorrências, consoante levantamento peças 108 e 220:

Funcionário	**Local de trabalho**	**Município**	**Período**	**Período dos Jogos**
Marinéia Rodrigues Gonçalves (peça 3)	E.E. Prof. Maria Isabel Couto	Itaguaí	1/7 a 31/7, exceto finais de semana	16/7 a 24/7, inclusive finais de semana
Sandra Regina ramos	C.E. Sandra	Itaguaí	1/7 a 31/7,	16/7 a 24/7, inclusive

Pinto (peça 1, f. 1)	Roldan Barbosa		exceto finais de semana	finais de semana
Lidioni Correa Ribeiro (peça 4, f. 15)	CIEP 500 Antonio Botelho	Paracambi	1/7 a 31/7, exceto finais de semana	16/7 a 24/7, inclusive finais de semana
Tiago Reis de Sousa (peça 9, p. 40)	Sec Mun Obras - PMDC	Duque de Caxias	1/7 a 31/7, exceto finais de semana	16/7 a 24/7, inclusive finais de semana
Adão José Ferreira (peça 9, p. 41)	Sec M Obras - PMDC	Duque de Caxias	1/7 a 31/7, exceto finais de semana	16/7 a 24/7, inclusive finais de semana

Outra anomalia foi verificada no excesso de efetivo de pessoal declarado pela empresa contratada. A empresa Hope informou na planilha de custos dos serviços haver utilizado na etapa de desmobilização, portanto, após a realização dos jogos, a mesma quantidade máxima de colaboradores prevista para a etapa de desenvolvimento do evento desportivo. Ocorre que o projeto executivo aprovado pela Administração contratante previa, para o período de desmobilização, a disponibilidade de apenas 15% do efetivo máximo destinado à fase operativa dos jogos olímpicos militares.

Mesmo durante a fase de mobilização da capacidade plena de pessoal da contratada, ocorrida com a realização dos jogos olímpicos militares, a quantidade de colaboradores declarada pela empresa Hope foi além daquela efetivamente utilizada na execução da avença.

A identificação dessa irregularidade pela equipe de acompanhamento do TCU foi obtida pelo confronto entre a informação constante da planilha de custos fornecida pela contratada, as folhas de frequência dos funcionários lotados nas vilas olímpicas e os registros de entrada desses empregados naquelas unidades militares.

De igual forma, foi verificado, na planilha de custos da contratada, dimensionamento de material, de equipamentos e de insumos em quantidade superior à necessária ao atendimento das necessidades verificadas durante o evento desportivo. Tal quantificação não considerou o número efetivo de apartamentos disponíveis para suas vilas olímpicas e o número de atletas definitivamente inscritos para os jogos mundiais militares. A estimativa excessiva de material, informada pela empresa Hope, também foi identificada pela equipe de fiscalização nas inspeções *in loco* realizadas nos almoxarifados da empresa contratada, observada durante a vigência do ajuste contratual, ainda que na fase de desmobilização. De acordo com a instrução, essas vistorias foram efetuadas na presença de Gerente Operacional da Hope e de representantes do COLOG, ocasião em que foi informado à unidade técnica que os materiais em estoque nos almoxarifados da contratada foram os mesmos utilizados na fase de realização dos jogos olímpicos.

Importante registrar que a equipe de acompanhamento do TCU, ao apurar os indícios de superfaturamento do Contrato 78/2011 – COLOG, pautou-se em premissas extremamente conservadoras (anexo 1 da instrução, peça 225), como passo a demonstrar:

- registrou, apenas, os quantitativos de mão de obra, material, equipamentos e insumos considerados excessivos, os quais foram integralmente pagos à empresa Hope pela Administração sem a comprovação de terem sido efetivamente empregados na execução do contrato durante os meses de julho/agosto/setembro/outubro (peça 194, p. 2);

- manteve as mesmas quantidades de diversos itens de limpeza constantes dos estoques de almoxarifado da empresa contratada e informados pela empresa Hope, nada obstante o número de usuários dos serviços ter diminuído de 8.332 hóspedes atletas (Peça 134), inicialmente previstos, para 5.944 atletas (Peça 119, p. 2);

- desconsiderou o fato de a limpeza inicial prevista no contrato antes do início dos jogos mundiais militares haver contado com o auxílio de 300 (trezentos) militares do Exército Brasileiro, no dia 10/7/11, e de 90 (noventa), no dia 11/7/11 (Peça 53, p. 1 e Peça 56, p. 2), no caso da preparação da Vila Verde. Semelhante fato ocorreu na Vila Branca, conforme relata a fiscalização (peça 49, p.1);

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- manteve o valor dos insumos Uniformes/EPI´s declarado pela empresa Hope apesar de a contratada não haver apresentado a respectiva composição de custos unitários, considerando que a equipe de fiscalização verificou a efetiva utilização de uniformes, borzeguins e luvas durante a execução da avença;

- não considerou eventual inadequação dos preços contratados pela Administração aos valores de mercado, haja vista as lacunas verificadas na ausência de detalhada estimativa dos custos dos serviços na fase de planejamento da contratação;

- adotou como limites máximos de quantitativos de pessoal, bens, equipamentos, insumos e de locação de equipamentos de comunicação, para os meses subsequentes aos Jogos (agosto a outubro), o efetivo de 15% da força operacional prevista para mês de realização do evento desportivo (julho/2011), em consonância com o previsto projeto executivo aprovado pela Administração;

- admitiu a mesma distribuição de profissionais por jornada, informada pela empresa Hope, conquanto seja questionável considerar igual alocação de serventes nos períodos noturno e diurno, dado o horário de descanso dos atletas. Consta, da peça 98, a informação prestada pela fiscalização do COLOG de que a empresa Hope não disponibilizou atendimento após as 17 horas em virtude da falta de previsão contratual;

- considerou, à míngua de informações precisas do contrato, a frequência de lavagem de roupas de 1,74 vezes por semana conforme prevista no manual "Guia das Vilas para o Serviço de Governança" distribuído aos atletas (peça 137), contra a periodicidade semanal de 2,5 vezes, informada pela empresa Hope;

- utilizou somente a quantidade de chaves confeccionadas que foram efetivamente atestadas e recebidas pela comissão de acompanhamento do COLOG;

- adequou as taxas de depreciação de equipamentos e ferramentas, bem como o percentual de custos indiretos da contratada aos patamares considerados adequados pela Instrução Normativa 2/2008 – SLTI/MPOG.

Assim, com lastro nesse cálculo conservador, o valor considerado devido à empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A., em contraprestação aos serviços efetivamente realizados no âmbito do contrato de gestão integrada de governança e hotelaria para as vilas dos atletas, alcança o montante de R$ 6.111.475,02 (seis milhões, cento e onze mil, quatrocentos e setenta e cinco reais e dois centavos).

Considerando que os pagamentos efetuados pelo COLOG à empresa contratada totalizam R$ 10.418.896,92, dentro da visão conservadora do valor do débito, o superfaturamento corresponde a **R$ 4.307.421,90** (quatro milhões, trezentos e sete mil, quatrocentos e vinte um reais e noventa centavos).

Interessante, ainda, ressaltar que todos os tópicos do presente processo, *pari passu* com sua tramitação nesta Corte, foram objeto de exaustivo acompanhamento dos responsáveis que lhe questionavam as conclusões. De qualquer forma, em reverência ao princípio da verdade material, todas as alegações, memoriais e argumentos foram examinados com toda a atenção, na tentativa de vislumbre de outro enquadramento.

Em alegações adicionais, os responsáveis ainda contestaram a acusação, ao argumento de insuficiência das provas em que se baseia a representação. Ora, os argumentos trazidos pelos envolvidos não afastam os indícios do superfaturamento. Não justificaram as graves deficiências no planejamento da contratação, nem demonstraram a inviabilidade técnica da aferição da composição detalhada dos custos unitários dos serviços ajustados, em vista do levantamento preciso de quantitativo de materiais, equipamentos, insumos e mão de obra envolvidos. Tal fato foi agravado pela falta de previsão de instrumentos e de mecanismos de controle que pudessem prevenir eventuais distorções na execução do contrato. Nesse sentido, os defendentes não lograram justificar porque afastar a aplicação das normas legais e operacionais de direito financeiro incidentes à espécie.

Quanto ao pagamento de despesas contratuais em contraprestação a serviços não realizados, novamente os responsáveis do CPO e do COLOG não demonstraram, com base em critérios objetivos e

em evidências concretas, que a medição dos trabalhos efetuados, de fato, corresponde aos efetivamente empregados na realização da avença.

Em contrapartida, a equipe de auditoria do TCU mostrou, com fundamento em registros documentais específicos, levantados no curso da fiscalização, os indícios de superfaturamento do contrato de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas.

Também não procede a alegação de que a falta de materiais e equipamentos disponíveis no estoque dos almoxarifados da empresa contratada, durante a fase de desmobilização, não induzem necessariamente à conclusão de não terem sido utilizados na etapa de realização dos jogos. Contra essa assertiva, a equipe de fiscalização do TCU declara que as vistorias *in loco*, efetuadas nos almoxarifados da contratada, nas vilas olímpicas, deram-se na presença de Gerente Operacional da Hope e de representantes do COLOG, ocasião em que foi informado à unidade técnica que os bens em estoque correspondiam aos efetivamente utilizados na fase de realização dos jogos mundiais militares.

Com relação aos argumentos enfeixados pela empresa Hope, também não vislumbro elementos suficientes para descaracterizar a existência de indícios de dano ao Erário, decorrentes de pagamentos por serviços não correspondentes a real execução do contrato. Nesse sentido, as alegações da empresa foram evasivas, ao defender a lisura do contrato, ao fundamento de a avença não prever critério de mensuração de mão de obra, bens, equipamentos e insumos, nem obrigar aquela sociedade comercial que assim o faça. Tais alegações já foram refutadas neste voto, porquanto as obrigações estipuladas em contrato administrativo não se regem apenas pelas cláusulas nele dispostas, mas abrangem uma plêiade de normas que visam a garantir a indisponibilidade e a supremacia do interesse público, consistente na manutenção de contrato em condições não lesivas ao erário.

No ponto em que a empresa argui assunção desproporcional de ônus financeiro derivado de fatos não previstos na celebração da avença, tais como a redução da quantidade de apartamentos disponíveis e de atletas efetivamente inscritos, a impactarem na rotina dos trabalhos e nos custos de pessoal envolvido nos serviços de limpeza das acomodações residenciais, a Hope não se desincumbiu de demonstrar objetivamente em que medida essas reduções afetaram as despesas da contratada.

Nesse aspecto, há informações de que a Administração contratante já teria previamente alertado a empresa sobre eventuais diminuições do escopo dos serviços avençados, em razão da não disponibilidade de parte dos apartamentos das vilas olímpicas e da redução do número de atletas inscritos.

Quanto à celebração do Termo Aditivo 1 ao contrato de governança e hotelaria das vilas olímpicas, que estendeu o prazo do ajuste contratual por 39 dias, sem ônus para a Administração, a empresa Hope não explicitou objetivamente por quais motivos e em que medida tal dilação do acordo negocial afetou os custos da empresa. Também a empresa Hope não levou em consideração, no balanço de possíveis prejuízos por ela alegados, o fato de expressivo contingente das Forças Armadas haver apoiado aquela sociedade na mobilização inicial para preparo e limpeza das vilas olímpicas antes do início dos jogos mundiais militares. Em todo o caso, tais argumentos não afastam, por si sós, os indícios de pagamento de despesas contratuais não incorridas pela empresa.

Ainda em adendo ao tópico do superfaturamento do Contrato 78/2011-COLOG, esclareço que o fundamento para arrolar a responsabilidade solidária da empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A. deriva dos indícios de aquela sociedade ter sido beneficiária de pagamentos indevidos, no montante original de R$ 4.307.421,90, para os quais não comprovou a efetiva prestação dos serviços. Essa responsabilidade, portanto, nada tem a ver com o fato de a entidade comercial de ter sido acusada pelo Ministério Público no Estado do Rio de Janeiro de suposta formação de cartel. Segundo alega a própria defendente, essa acusação sequer foi reconhecida pelo juízo competente.

Acolho, portanto, a proposta da Unidade Técnica de converter os autos em Tomada de Contas Especial, com supedâneo no artigo 47 da Lei 8.443/1992, oportunidade em que será assegurada aos responsáveis solidários ampla defesa e contraditório para apresentarem argumentos sólidos a afastar as impugnações de despesa levantada pela instrução.

Em outro pedido, a empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A. requer a esta Corte de Contas autorização para pagamento do saldo contratual de R$ 1.861.955,47, ainda não desembolsado pela

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Administração do Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro. Como medida compensatória ao pagamento do valor residual da avença, aquela entidade mercantil sugere a apresentação de garantias previstas no artigo 56, § 1º, da Lei 8.666/1993, a exemplo do seguro garantia, fiança bancária, caução em dinheiro ou de títulos da dívida pública. Neste sentido, aponta como precedentes os Acórdãos 2.369/2006, 931/2007 e 1.949/2007, todos do Plenário.

Não vejo como possa este Tribunal constranger o Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro a realizar o pagamento do valor residual do Contrato 078/2011 à empresa Hope Consultoria de Recursos Humanos, mesmo condicionando tal medida à apresentação de garantias pela interessada. A razão é simples. Em momento algum, o TCU ordenou ao Comando Logístico do Exército Brasileiro a retenção cautelar de R$ 1.861.955,47, referente ao saldo do Contrato 078/2011- COLOG, até hoje, não pago àquela sociedade empresária. Essa iniciativa partiu da própria unidade jurisdicionada diante da controvérsia jurídica acerca da economicidade do Contrato 078/2011 – COLOG, advinda da presente Representação.

Evidente que seria temerário ao órgão de origem realizar novo desembolso à conta do referido ajuste contratual sem, antes, adotar quaisquer cautelas, quando parte dos pagamentos anteriormente efetuados é impugnado pelo Tribunal de Contas da União por meio deste processo de fiscalização. Em todo caso, incumbe ao COLOG, e não o TCU, decidir pelo deferimento ou não do pleito formulado pela empresa Hope S.A., observada a adequação da garantia que venha ser apresentada pela interessada para salvaguardar futura reversão daquele valor em caso de procedência de mérito da Tomada de Contas Especial a ser instaurada.

Importa esclarecer que o saldo contratual cujo pagamento foi retido pela Administração do COLOG - R$ 1.861.955,47 - não está englobado no valor do dano inicialmente apurado nestes autos, no montante original de R$ 4.307.421,90. Como já referenciado neste voto, essa última quantia refere-se aos pagamentos já realizados pela unidade militar à empresa Hope por serviços cuja execução não foi comprovada durante a vigência do Contrato 078/2011-COLOG, a ser oportunamente objeto de citação dos responsáveis solidários no âmbito da TCE.

Por fim, quanto às possíveis ilicitudes não relacionadas ao superfaturamento do Contrato 78/2011 – COLOG, rejeito a proposta de audiência formulada pela instrução.

Como é pacífico na jurisprudência desta Corte de Contas, a norma regulamentadora do pregão eletrônico, Decreto 5.450/2005, não obriga a Administração divulgar preço referencial da contratação dos serviços de governança hoteleira no instrumento convocatório, devendo aquela estimativa constar do referido procedimento licitatório. Tal faculdade tem como nítido propósito permitir ao gestor realizar contratações economicamente mais vantajosas para a Administração, evitando, assim, que os licitantes parametrizem o valor de suas propostas comerciais próximo ao limite estabelecido pelo órgão contratante.

Neste sentir, não vejo óbice em que os licitantes possam previamente aferir as suas condições de qualificação econômico-financeira exigidas pelo edital com base em percentual do valor da contratação. Para tanto, bastaria aos interessados requererem à Administração o valor estimado da avença que, como dito, deverá constar nos autos do procedimento administrativo licitatório. Nos pregões eletrônicos do COLOG 3/2011 e 20/2011, não se verificou impedimento ao deferimento desses pleitos. Ao contrário, há notícias de a Administração haver informado aos licitantes o valor estimado da contratação durante a realização desses certames.

Quanto à má condução dos procedimentos licitatórios dos pregões eletrônicos 3/2011 e 20/2011, ambos realizados pelo COLOG, reconheço a existência de falhas na etapa de avaliação das propostas comerciais, especialmente pela retomada de negociação de ofertas de licitantes que haviam sido anteriormente desclassificadas. Porém, não as considero como causa necessária e suficiente à contratação direta emergencial.

Todavia, tais falhas perdem relevo diante de indícios de irregularidade mais graves, oriundos de ausência de adequado planejamento da contratação dos serviços de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares e derivados da própria execução contratual, já exaustivamente destacados neste voto.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 832/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.632/2011-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto VII: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsáveis: Andre Luiz Zanola (911.388.417-49); Hélcio de Freitas Martins (569.166.807-25); Hope Recursos Humanos S.A. (31.880.164/0001-84); Jamil Megid Júnior (500.216.807-87).
4. Órgão: Ministério da Defesa.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogados constituídos nos autos: Vinícius Faria de Alcântara – OAB/RJ 114.693; Carlos Eduardo Gonçalves Ferreira da Silva – OAB/RJ 137.710.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada por equipe de acompanhamento do Tribunal de Contas da União, contra possíveis irregularidades havidas na contratação e na execução dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, no âmbito dos V Jogos Mundiais Militares.
ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário e ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da Representação, com fundamento nos artigos 237, inciso V, e 246 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/92, converter os presentes autos em Tomada de Contas Especial, a fim de promover a citação dos responsáveis solidários abaixo arrolados, para, no prazo de 15 dias, a contar da ciência, apresentar alegações de defesa ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional o valor de R$ 4.307.421,90 (quatro milhões, trezentos e sete mil, quatrocentos e vinte um reais e noventa centavos), atualizados monetariamente, a partir de 31/08/2011 até a data do efetivo pagamento, na forma da legislação em vigor, a:
9.2.1. Sr. **Jamil Megid Júnior**, CPF 500.216.807-87, na condição de Coordenador do Comitê de Planejamento Operacional dos V Jogos Mundiais Militares - CPO (V JMM), a quem competia dar início ao procedimento de contratação, bem como elaborar o edital, o termo de referência e a minuta de contrato, além de encaminhá-los ao Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro - COLOG e fiscalizar o contrato. Tais atos do Coordenador ensejaram o dano ao erário verificado na contratação de Governança e Hotelaria dos V Jogos Mundiais Militares, em virtude da:
a) elaboração de edital contendo vícios de legalidade, especialmente a inclusão de termo de referência genérico, sem o estabelecimento da composição dos custos unitários e quantitativo de itens, além de pesquisa de mercado inconsistente, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, art. 9º, II e § 2º do Dec. 5450/2005, e Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG ;
b) adoção de critério de medição inadequado, ensejador de liquidação e pagamento de valores superiores aos serviços efetivamente prestados, admissão da medição efetuada, além da não exigência da

contratada da composição dos seus custos unitários, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4.320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

c) omissão relativa à não implementação de medidas corretivas com vistas à revisão tempestiva dos procedimentos de liquidação de despesas públicas, verificados durante a execução do Contrato 078/2011-COLOG, uma vez que diretamente alertado para os riscos de superfaturamento de objeto da avença, por intermédio do Ofício 28-19/2011, e, de posse da planilha de composição de custos unitários contratuais, não propugnou por sua utilização pelas equipes de fiscalização do CPO e COLOG.

9.2.2. **Hélcio de Freitas Martins**, CPF 569.166.807-25, na qualidade de Ordenador de Despesa do Comando Logístico do Comando do Exército Brasileiro - COLOG, por:

a) aprovar edital destinado à contratação dos serviços de gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, contendo vícios graves, especialmente a inclusão de termo de referência genérico, sem o estabelecimento da composição dos custos unitários e quantitativos de itens, além de pesquisa de mercado inconsistente, contendo orçamento-base não detalhado, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, art. 9º, II e § 2º do Dec. 5450/2005 e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG ;

b) admitir critérios de medição que resultaram em liquidação e pagamento de valores superiores ao serviços efetivamente prestados, verificados no curso da execução do Contrato 078/2011 – COLOG, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4.320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

9.2.3. **Fernando Luiz Menna Barreto**, CPF 321.751.407-68, na qualidade de membro do CPO e Gerente Geral de Operações das Vilas, pela elaboração de termo de referência impreciso, destinado a orientar a contratação dos serviços gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares, o qual não continha a composição dos custos do serviço (peças 147, p. 30 e 188, p. 55); de pesquisa de mercado inconsistente, sem detalhamento e sem indicação de preço de referência no pregão 03/2011, em desacordo com art. 7º, §2º, II c/c art. 40, §2º, inc. II da Lei 8.666/93, art. 9º, II e § 2º do Dec. 5450/2005, e a Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

9.2.4. **André Luiz Zanola** , CPF 911.388.417-49, na qualidade de chefe da fiscalização do Contrato 078/2011 – COLOG, por ter levado a efeito medição contratual desconsiderando a planilha de custos unitários fornecida pela contratada, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4.320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8.666/93 e art.34, inc. I a VI e seus §§ 1º a 3º da Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados;

9.2.5. **Robésio da Costa Vaz**, CPF 449.603.607-04, na condição de chefe da fiscalização do Contrato 078/2011 – COLOG pelo CPO e responsável pelo termo de referência, por ter levado a efeito a medição desconsiderando a planilha de custos unitários, apesar de já ter conhecimento de indícios de que diversos insumos considerados no preço da contratada não foram utilizados, em desacordo com o art. 37 da CRFB, art. 63 da Lei 4320/64, art. 73, I, "b", da Lei 8666/93 e art.34, inc. I a VI e seus §§ 1º a 3º da Instrução Normativa 02/2008 SLTI/MPOG;

9.2.6. **Hope Consultoria de Recursos Humanos S.A**, CNPJ 31.880.164/0001-84, por ser a empresa contratada e beneficiária direta de pagamentos indevidos, cujos custos não foram suportados por evidências relativas aos serviços efetivamente prestados, verificados no âmbito do Contrato 078/2011-COLOG, cujo objeto é a gestão integrada de governança e hotelaria das vilas olímpicas militares durante os V Jogos Mundiais Militares.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0832-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 011.921/2005-9 [Apensos: TC 012.633/2005-8, TC 020.404/2004-1]

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - MPS

Responsáveis: Antonio Carlos Alves Carvalho (024.811.703-34); Carlos Alberto Jacques de Castro (012.390.070-00); Jose Jairo Ferreira Cabral (080.900.334-15); José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91); Sérgio Paulo Veiga Torres (242.661.677-68); Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87).

Interessado: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - MPS (42.422.253/0001-01)

Advogado constituído nos autos: Gabriel de Britto Campos (OAB/DF 15.219).

SUMÁRIO: DATAPREV. PRESTAÇÃO DE CONTAS DE 2004. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULARIDADES IDENTIFICADAS EM PROCESSOS CONEXOS. CONTAS IRREGULARES. INABILITAÇÃO. RECURSOS DE RECONSIDERAÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. MANUTENÇÃO DO JULGAMENTO DAS CONTAS E DA INABILITAÇÃO.

RELATÓRIO

Tratam-se de Embargos de Declaração opostos, em 6/7/2012, por José Roberto Borges da Rocha Leão ao Acórdão 709/2012 – Plenário, cujo teor é o seguinte:

"VISTOS, relatados e discutidos estes autos que, nesta fase processual, tratam de recursos de reconsideração interpostos pelos Srs. Tito Cardoso de Oliveira Neto e José Roberto Borges da Rocha Leão, contra o Acórdão 108/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/92, em:

9.1. conhecer dos recursos para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. na forma dos arts. 73 e 74 do Regimento Interno, c/c com o art. 6º da Resolução 46/96, encaminhar cópia do presente relatório, voto e acórdão à Comissão de Jurisprudência, para efeito de constituição de projeto concernente a enunciado de súmula e ulterior sorteio de relator;

9.3. dar ciência desta decisão aos interessados arrolados no subitem 3.1."

O Acórdão 108/2011-TCU-Plenário, a que se refere o *decisum* embargado, julgou irregulares as contas de José Roberto Borges da Rocha Leão e de Tito Cardoso de Oliveira Neto, inabilitando-os ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por cinco anos, dentre outras providências.

Em seus embargos, José Roberto Borges da Rocha Leão aduz os argumentos a seguir sintetizados:

1 - O Acórdão 709/2012-TCU-Plenário é omisso acerca do art. 31 da Lei 8.443/92

A afirmação do Relator, de inexistência de previsão legal ou regimental para realização de nova audiência dos gestores contraria o art. 31 da Lei 8.443/92, que estabelece que *"em todas as etapas do julgamento de contas será assegurado ao responsável ou interessado ampla defesa"*.

O valor externado sobre a gestão dos dirigentes, sem sua oitiva, retira-lhes o direito subjetivo de contestar a significância de cada falha frente ao conjunto dos atos de gestão. Esse é o entendimento do TCU, que fez constar no art. 250 de seu regimento interno a possibilidade de julgamento pela regularidade com ressalva das contas, mesmo nos casos em que o gestor foi apenado em processos de fiscalização.

2 - A decisão embargada é omissa quanto à averiguação de ausência de dolo ou má-fé na conduta do embargante

Em vários trechos do voto condutor do acórdão embargado, afirmam-se graves as condutas dos responsáveis, sem, contudo, elencá-las. O conceito de má-fé é indissociável da noção de dolo, intenção. Por ser a inabilitação pena restritiva de direitos, somente é cabível em caso de condutas dolosas, à similaridade da pena prevista no art. 46 do RI/TCU.

3 - A decisão embargada é omissa quanto à dosimetria e à proporcionalidade da pena

Não houve motivação para a aplicação da sanção de inabilitação. Ante a inexistência de dolo, má-fé ou prejuízo ao erário, a inabilitação é antagônica aos princípios da proporcionalidade, satisfação e dosimetria das penas.

4 - Ocorreu *bis in idem*

Foi punido duas vezes pelo mesmo fato. A ausência de contraditório nas contas anuais reforça a ocorrência de *bis in idem*. Esse caso não se confunde com aqueles em que o TCU aplica multa em processos conexos e julga irregulares as contas anuais, pois declaração de contas irregulares não é penalidade.

e) o Acórdão é contraditório quanto à natureza do processo

O Relator, após referência a processo julgado pelo Supremo Tribunal Federal - STF, afirma *"Fosse necessário o TCU novamente chamar a parte para que ela mais uma vez apresentasse defesa no processo de prestação de contas sobre os mesmos fatos que ela já apresentara nos processos de tomada de contas, haveria uma duplicidade de direitos de defesa. O responsável defende-se dos fatos. As suas consequências jurídicas incumbem ao julgador"*.

Entretanto, sua situação em nada se assemelha à analisada pelo STF. Primeiro, porque nunca foi citado em prestação de contas. Também, porque um dos processos analisados pelo STF apresentava materialidade e gravidade das condutas bem maior, haja vista que tratava de prestação de contas especial sobre pagamentos de valores acima do mercado, em que os responsáveis tiveram suas contas julgadas irregulares e foram condenados a ressarcir quase 5 milhões de reais e a pagar multa de 25 mil reais.

Ao final, protesta por que sejam conhecidos os embargos, para, no mérito, serem acolhidos, de molde a afastar as omissões e a contradição apontadas, com atribuição de efeitos infringentes para que suas contas sejam julgadas regulares com ressalvas e a inabilitação tornada insubsistente.

Os embargos sob exame possuem idêntico teor aos opostos por Tito Cardoso de Oliveira Neto, que submeti à apreciação do Pleno em 4/7/2012, ocasião em que o Ministro Raimundo Carreiro requereu vista do processo, com fulcro no art. 112 do Regimento Interno do TCU.

O processo retornou à pauta na Sessão de 1/8/2012, quando o Plenário, mediante o Acórdão 1.974/2012, de minha relatoria, deu provimento parcial aos embargos de Tito Cardoso de Oliveira Neto, para tornar sem efeito a inabilitação daquele responsável ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública.

VOTO

Conheço dos embargos opostos por José Roberto Borges da Rocha Leão, porquanto apontam contradição e omissão no Acórdão 709/2012 – Plenário e foram protocolados dentro do prazo previsto no art. 34, §1º, da Lei 8.443/92.

Ainda que tempestivos, os presentes embargos foram protocolados após a inclusão em pauta do recurso de mesma espécie oposto por Tito Cardoso de Oliveira Neto.

Tendo em vista que estes embargos possuem idêntico teor ao dos já apreciados na Sessão Plenária de 1/8/2012, transcrevo, na íntegra, o voto condutor do Acórdão 1.974/2012 – Plenário.

"Trata-se de embargos de declaração, opostos por Tito Cardoso de Oliveira Neto ao Acórdão 709/2012-TCU-Plenário, que negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos pelo responsável e por José Roberto Borges da Rocha Leão.

No mérito, não há omissão, pela ausência de pronunciamento sobre tese jurídica, sobretudo se essa tese nem mesmo foi apresentada no recurso apreciado pelo acórdão embargado, como é o caso das alegações referentes à ausência de manifestação sobre o teor do art. 31 da LO/TCU, à inexistência de dolo e má-fé na conduta do embargante e à ocorrência de bis in idem (argumentos 1, 2 e 4, do Relatório).

Aliás, não podem os embargantes pretender que esta Corte conceba todas as implicações teóricas que poderiam advir dos argumentos aduzidos em manifestações pretéritas.

Também não há a contradição alegada (argumento 5). A referência, no Voto condutor do Acórdão 709/2012-TCU-Plenário, a tomadas de contas especiais, foi feita em meio a raciocínio genérico sobre a não obrigatoriedade de nova audiência do gestor, por ocasião do processamento de tomada ou prestação de contas anuais, nos casos em que todas as irregularidades a ele imputadas já tenham sido objeto de prévia oportunidade de defesa, em processos conexos, dentre os quais se incluem tomadas de contas especiais.

O excerto a seguir, do Voto condutor do Acórdão 709/2012-TCU-Plenário, demonstra claramente que a decisão embargada foi proferida levando em conta a circunstância de que os processos em que o responsável havia sido condenado possuíam natureza diversa de tomada de contas especial:

'A situação examinada no TC 009.880/2004-9 é idêntica à tratada nestes autos. As condutas apuradas em outros processos, nos quais este Tribunal aplicou sanção aos gestores, foram consideradas por ocasião da apreciação de suas contas anuais, sem oferecimento de nova oportunidade de defesa.

***O fato de, naquele processo, terem sido consideradas irregularidades verificadas em TCEs, em vez de em processos de fiscalização, como nestes autos, é irrelevante**, haja vista que a questão fulcral então considerada foi a de que as justificativas dos responsáveis já haviam sido apresentadas, e não a existência ou inexistência de dano.'*

Merece análise mais aprofundada, por sua vez, a questão posta no item 3: omissão quanto à dosimetria e proporcionalidade da pena e ausência de motivação para aplicação da penalidade de inabilitação.

No recurso de reconsideração, interposto contra o Acórdão 108/2011-TCU-Plenário, o Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto alegou ausência de motivação para aplicação de penalidade. Ao fundamentar seu entendimento, mencionou ausência de individualização da sua conduta e, implicitamente, desproporcionalidade da sanção aplicada em comparação com as irregularidades a ele imputadas.

Ocorre que tais questões foram devidamente enfrentadas nos itens 21-24 e 35-45, da instrução da Serur, cujos fundamentos foram incorporados às minhas razões de decidir.

A unidade instrutiva concluiu por inexistência de injustiça ou desproporcionalidade no julgamento pela irregularidade das contas do Sr. Tito e na sua inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, por cinco anos, ante a materialidade e gravidade das irregularidades por ele praticadas.

Não obstante isso, reconheço a existência de omissão no Acórdão embargado.

Com a individualização das condutas dos responsáveis, forçoso reconhecer que o conjunto de irregularidades praticadas pelo Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto apresenta menos materialidade e gravidade que o do Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão, bem como que a punição do primeiro é claramente desproporcional ao delito. Em outras palavras, houve omissão, por não ter havido adequado reexame da dosimetria da sanção aplicada.

As irregularidades praticadas pelo Sr. Tito consideradas no exame das contas da Dataprev referentes a 2004 foram, em síntese, as seguintes:

- autorização para a requisição que deu origem a concorrência, contrariando o disposto no item 9.2.10 do Acórdão 838/2004-TCU-Plenário, que determinou à Dataprev que observasse a regra

constitucional do concurso público nas admissões de pessoal e se abstivesse de contratar mão-de-obra terceirizada para desempenho de atividades inerentes ao seu quadro de pessoal (TC 012.633/2005-8, Acórdão 1573/2008 – Plenário); e

- determinação da emissão e impressão de 11.167.858 cartas, sem cobertura legal, estatutária ou contratual (TC 013.715/2004-1, Acórdão 361/2007 - Plenário).

Nos dois processos acima, o Srs. Tito Cardoso de Oliveira Neto e José Roberto Borges da Rocha Leão foram condenados ao pagamento de multas de R$ 5.000,00 e R$ 2.000,00, sendo que a multa de R$ 5.000,00 levou em conta irregularidade praticada em 2005 e, portanto, sem reflexo sobre as contas a que se referem os presentes autos (vide item b.3 do Relatório condutor do Acórdão 1573/2008 – Plenário).

No caso do Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão, além das duas irregularidades supracitadas, foram consideradas no julgamento das suas contas relativas a 2004:

- adoção de orçamentos para as concorrências 01/2004 e 07/2004 em valor superior em 28,3% e 47,3% aos montantes de contratos emergenciais vigentes (TC 020.404/2004-1, Acórdão 823/2005-Plenário); e

- prática de diversas irregularidades graves no âmbito dos Pregões 39/2004 e 41/2004, que implicaram restrição ao caráter competitivo e somente não causaram dano ao Erário em virtude da tempestiva ação deste Tribunal e do Ministério Público Federal (TC 013.715/2004-1, Acórdão 481/2007-Plenário).

Por tais irregularidades, ao Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão foram aplicadas multas de R$ 6.000,00 e R$ 10.000,00.

Considero o conjunto de irregularidades atribuído a cada responsável suficiente para o julgamento pela irregularidade de suas contas anuais e, dada a gravidade das condutas atribuídas ao Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão, à inabilitação desse responsável ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por cinco anos. Não o é, entretanto, para a inabilitação do Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto.

Por tratar-se da sanção mais severa prevista na Lei 8.443/92 para servidores públicos, aplicável mediante quorum qualificado do Plenário, inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança tem sido reservada por esta Corte a conduta, ou a conjunto de condutas, cuja gravidade é considerada extrema, o que é o caso das praticadas, no exercício de 2004, pelo Sr. José Roberto Borges da Rocha Leão, mas não das praticadas pelo Sr. Tito de Oliveira Neto.

Assim, concedo efeitos infringentes aos embargos, para tornar insubsistente a pena de inabilitação aplicada ao Sr. Tito Cardoso de Oliveira Neto pelo Acórdão 108/2011-TCU-Plenário."

Assim, em coerência com o voto que proferi na Sessão Plenária de 1/8/2012, dou provimento parcial aos embargos de José Roberto Borges da Rocha Leão, por não ter havido o reexame da dosimetria da sanção aplicada requerido pelo ora embargante em seu recurso de reconsideração.

Tal situação, entretanto, não altera o mérito do Acórdão 709/2012 – Plenário.

Conforme o voto acima transcrito, o conjunto de irregularidades atribuído a José Roberto Borges da Rocha Leão apresenta materialidade suficiente para julgar irregulares suas contas anuais e, dada a gravidade das condutas a ele atribuídas, para inabilitá-lo ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública, por cinco anos.

Assim, provejo parcialmente os embargos opostos por José Roberto Borges da Rocha Leão, para conceder-lhes efeitos integrativos, sem, contudo, alterar os termos Acórdão 709/2012 – Plenário.

Ante o exposto, voto no sentido de que seja adotado o acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 833/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.921/2005-9.
1.1. Apensos: 012.633/2005-8; 020.404/2004-1
2. Grupo II – Classe de Assunto: I Embargos de declaração (Prestação de Contas)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – MPS (42.422.253/0001-01)

3.2. Responsáveis: Antonio Carlos Alves Carvalho (024.811.703-34); Carlos Alberto Jacques de Castro (012.390.070-00); Jose Jairo Ferreira Cabral (080.900.334-15); José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91); Sérgio Paulo Veiga Torres (242.661.677-68); Tito Cardoso de Oliveira Neto (000.479.612-87).

3.3. Recorrente: José Roberto Borges da Rocha Leão (151.646.164-91).

4. Entidade: Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social - MPS.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

7. Unidades Técnicas: não atuou.

8. Advogado constituído nos autos: Gabriel de Britto Campos (OAB/DF 15.219).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração ao Acórdão 709/2012 – Plenário, que negou provimento aos recursos de reconsideração interpostos contra o Acórdão 108/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração opostos por José Roberto Borges da Rocha Leão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, concedendo os efeitos integrativos descritos no voto;

9.2. manter, em relação a José Roberto Borges da Rocha Leão, os exatos termos do Acórdão 709/2012 – Plenário; e

9.3. dar ciência ao embargante.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0833-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 044.373/2012-0
Natureza(s): Relatório de Auditoria
Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT
Interessado: Congresso Nacional (CMO)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2013. DNIT. EDITAL 541/2012. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO LOTE 01 DA RODOVIA BR-230-PA. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE COM A LEI 12.462/2011. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ITEM 9.2 DO ACÓRDÃO 2.818/2011-PL. AUSÊNCIA DE

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

IRREGULARIDADES RELEVANTES NA LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO E PROJETO BÁSICO. COMUNICAÇÃO À CMO. ASSUNTO JÁ TRATADO NO TC 002.345/2011-0. ENCERRAMENTO E APENSAMENTO A ESSES AUTOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, o resumo da instrução da Secobrodov (peça 23, pág. 2-3):

RESUMO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, no período compreendido entre 19/11/2012 e 22/1/2013.

A presente auditoria teve por objetivo verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 01 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011 e se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado. Objetivou, também, verificar o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1) O tipo do empreendimento exige licença ambiental e foram realizadas todas as etapas para esse licenciamento?

2) Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

3) O procedimento licitatório foi regular?

4) O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

5) Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?

6) Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. A condição específica que limitou os exames foi o não fornecimento de toda a documentação solicitada ao órgão fiscalizado.

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- exame documental; e

- conferência de cálculos.

Não foram identificadas impropriedades/irregularidades relevantes neste trabalho.

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 133.700.839,59, correspondente ao valor estimado pela Administração para as obras de construção do Lote 01 da BR-230/PA.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa do controle.

As propostas de encaminhamento deste trabalho foram a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional dos resultados da auditoria e o arquivamento do processo.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, com o objetivo verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 01 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011 e se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado. A auditoria avaliou também o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

Os recursos fiscalizados somam o montante de R$ 133.700.839,59, correspondente ao valor estimado pela Administração para as obras de construção do Lote 01 da BR-230/PA.

Não foram apuradas irregularidades na licitação, tampouco no projeto de engenharia no qual se baseou o certame. Observou-se também o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

Acolho, portanto, a proposta da unidade técnica de comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 01 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis. Determino, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno, a o arquivamento destes autos.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 834/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.373/2012-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT; Jorge Ernesto Pinto Fraxe (Diretor-Geral do Dnit)
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CMO).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (Secobrodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de fiscalização promovido no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT – Dnit-MT, pela Secobrodov, para verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 01 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011, se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado e se cumpriu a condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 01 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis;

9.2. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno e apensá-los ao TC 002.345/2011-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0834-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 044.374/2012-7
Natureza(s): Relatório de Auditoria
Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT
Interessado: Congresso Nacional (CMO)
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2013. DNIT. EDITAL 541/2012. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO LOTE 02 DA RODOVIA BR-230-PA. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE COM A LEI 12.462/2011. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ITEM 9.2 DO ACÓRDÃO 2.818/2011-PL. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES RELEVANTES NA LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO E PROJETO BÁSICO. COMUNICAÇÃO À CMO. ASSUNTO JÁ TRATADO NO TC 002.345/2011-0. ENCERRAMENTO E APENSAMENTO A ESSES AUTOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, o resumo da instrução da Secobrodov (peça 23, pág. 2-3):

RESUMO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, no período compreendido entre 19/11/2012 e 22/1/2013.

A presente auditoria teve por objetivo verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 02 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011 e se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado. Objetivou, também, verificar o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1) O tipo do empreendimento exige licença ambiental e foram realizadas todas as etapas para esse licenciamento?

2) Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

3) O procedimento licitatório foi regular?

4) O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

5) Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?

6) Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. A condição específica que limitou os exames foi o não fornecimento de toda a documentação solicitada ao órgão fiscalizado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:
- exame documental; e
- conferência de cálculos.
Não foram identificadas impropriedades/irregularidades relevantes neste trabalho.
O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 152.639.431,77, correspondente ao valor estimado pela Administração para as obras de construção do Lote 02 da BR-230/PA.
Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa do controle.
As propostas de encaminhamento deste trabalho foram a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional dos resultados da auditoria e o arquivamento do processo.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, com o objetivo verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 02 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011 e se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado. A auditoria avaliou também o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

Os recursos fiscalizados somam o montante de R$ 152.639.431,77, correspondente ao valor estimado pela Administração para as obras de construção do Lote 02 da BR-230/PA.

Não foram apuradas irregularidades na licitação, tampouco no projeto de engenharia no qual se baseou o certame. Observou-se também o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

Acolho, portanto, a proposta da unidade técnica de comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 02 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis. Determino, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno, a o arquivamento destes autos.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 835/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.374/2012-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT; Jorge Ernesto Pinto Fraxe (Diretor-Geral do Dnit)
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CMO).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de fiscalização promovido no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT – Dnit-MT, pela Secobrodov, para verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 02 da

rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011, se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado e se cumpriu a condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 02 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis;

9.2. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno e apensá-los ao TC 002.345/2011-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0835-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 044.375/2012-3
Natureza(s): Relatório de Auditoria
Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT
Interessado: Congresso Nacional (CMO)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2013. DNIT. EDITAL 541/2012. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DO LOTE 03 DA RODOVIA BR-230-PA. AVALIAÇÃO DA CONFORMIDADE COM A LEI 12.462/2011. VERIFICAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO ITEM 9.2 DO ACÓRDÃO 2.818/2011-PL. AUSÊNCIA DE IRREGULARIDADES RELEVANTES NA LICITAÇÃO, CONTRATAÇÃO E PROJETO BÁSICO. COMUNICAÇÃO À CMO. ASSUNTO JÁ TRATADO NO TC 002.345/2011-0. ENCERRAMENTO E APENSAMENTO A ESSES AUTOS.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, o resumo da instrução da Secobrodov (peça 23, pág. 2-3):

RESUMO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, no período compreendido entre 19/11/2012 e 22/1/2013.

A presente auditoria teve por objetivo verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 03 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011 e se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente

detalhado. Objetivou, também, verificar o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1) O tipo do empreendimento exige licença ambiental e foram realizadas todas as etapas para esse licenciamento?

2) Há projeto básico/executivo adequado para a licitação/execução da obra?

3) O procedimento licitatório foi regular?

4) O orçamento da obra encontra-se devidamente detalhado (planilha de quantitativos e preços unitários) e acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços?

5) Os quantitativos definidos no orçamento da obra são condizentes com os quantitativos apresentados no projeto básico / executivo?

6) Os preços dos serviços definidos no orçamento da obra são compatíveis com os valores de mercado?

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU. Contudo, ocorreram limitações significativas aos exames realizados. A condição específica que limitou os exames foi o não fornecimento de toda a documentação solicitada ao órgão fiscalizado.

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria:

- exame documental; e

- conferência de cálculos.

Não foram identificadas impropriedades/irregularidades relevantes neste trabalho.

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 142.028.472,02, correspondente ao valor estimado pela Administração para as obras de construção do Lote 03 da BR-230/PA.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa do controle.

As propostas de encaminhamento deste trabalho foram a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional dos resultados da auditoria e o arquivamento do processo.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, com o objetivo verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 03 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011 e se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado. A auditoria avaliou também o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

Os recursos fiscalizados somam o montante de R$ 142.028.472,02, correspondente ao valor estimado pela Administração para as obras de construção do Lote 03 da BR-230/PA.

Não foram apuradas irregularidades na licitação, tampouco no projeto de engenharia no qual se baseou o certame. Observou-se também o cumprimento da condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário para publicação do edital de licitação das obras em questão.

Acolho, portanto, a proposta da unidade técnica de comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 03 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis. Determino, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno, a o arquivamento destes autos.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ACÓRDÃO Nº 836/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.375/2012-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CMO).
4. Órgão/Entidade: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodov).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de fiscalização promovido no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – MT – Dnit-MT, pela Secobrodov, para verificar se o Edital 541/2012, referente à contratação de empresa para execução das obras de implantação do Lote 03 da rodovia BR-230/PA, está de acordo com o disposto na Lei 12.462, de 5/8/2011, se está fundamentado em projeto de engenharia adequadamente detalhado e se cumpriu a condição imposta no item 9.2 do Acórdão 2.818/2011-TCU-Plenário;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram identificados indícios de irregularidades graves do tipo IG-P, que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708/2012 (LDO 2013), no Lote 03 do Edital 541/2012-00, relativo à contratação de empresa executora das obras de construção e implantação da rodovia BR-230/PA, trecho Medicilândia/Rurópolis;

9.2. encerrar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno e apensá-los ao TC 002.345/2011-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0836-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 045.809/2012-7
Natureza: Administrativo
Órgão: Tribunal de Contas da União
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE NOVA RESOLUÇÃO DISPONDO SOBRE A CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO QUANTO À CONFIDENCIALIDADE NO ÂMBITO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. APROVAÇÃO.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução original elaborada pela chefe da Assessoria de Segurança da Informação e Governança de TI (Assig) desta Corte:

"***I - INTRODUÇÃO***

Trata-se de proposta de nova Resolução dispondo sobre a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União, em substituição à ainda vigente Resolução-TCU nº 229, de 11 de novembro de 2009.

2.Preliminarmente, cumpre ressaltar que o advento da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), inaugurou um novo paradigma na Administração Pública, com a observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção. A LAI – que entrou em vigor em 16/05/2012 – restou regulamentada no âmbito do Tribunal pela Resolução-TCU nº 249, de 2 de maio de 2012.

3.Como efeito meramente reflexo da LAI, surgiu a necessidade de uma nova Resolução que regulamentasse a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do TCU, uma vez que a Resolução-TCU nº 229/2009 (ainda em vigor), que preconiza os graus de confidencialidade público, restrito e sigiloso, tornou-se insuficiente para atender plenamente aos anseios da LAI.

4.Urge afirmar, entretanto, que a nova Resolução de classificação da informação que ora se propõe ***não é*** *um ato normativo regulamentador da LAI, em que pese o fato de esta haver desencadeado a necessidade de uma nova norma de classificação. Conforme mencionado acima, a norma regulamentadora da LAI no âmbito do TCU é a Resolução-TCU nº 249/2012, cujo objeto diz respeito ao* ***acesso à informação****, que não se confunde com a* ***classificação da informação****. Dito de outra forma, enquanto o direito fundamental de acesso à informação guarda relação com a transparência na Administração Pública, a classificação visa à proteção da informação na qualidade de ativo da organização.*

5.Sabe-se atualmente que as informações, ao lado das pessoas, estão entre os ativos mais valiosos das organizações. Nesse sentido, a proteção das informações constitui preocupação permanente das organizações, que o fazem por meio de boas práticas compendiadas em normas internacionais sobre segurança da informação.

6.Entre os vários processos de proteção preconizados por tais normas, encontra-se o de classificação das informações, cujo objetivo é 'assegurar que a informação receba um nível adequado de proteção' (item 7.2, ABNT NBR ISO/IEC 27002:2005). Assim, a classificação traz dois grandes benefícios: primeiro, auxilia a operacionalizar a proteção da informação; segundo, permite racionalizar tal proteção, o que implica redução de custos com controles.

7.Tendo em conta que o comprometimento das informações da organização, em virtude de falhas na proteção, pode causar graves prejuízos a suas finanças ou a sua imagem, a classificação da informação assume especial relevância e, nesse contexto, também as normas que a regulamentam.

8.No âmbito do Tribunal, a norma de classificação da informação em vigor (Resolução-TCU nº 229/2009) integra a Política Corporativa de Segurança da Informação do TCU – PCSI/TCU, instituída pela Resolução-TCU nº 217, de 15 de outubro de 2008, tendo em vista o que estabelece o art. 1º, § 1º, deste normativo, segundo o qual 'integram, também, a PCSI/TCU normas gerais e específicas de segurança da informação, bem como procedimentos complementares, destinados à proteção da informação e à disciplina de sua utilização, emanados no âmbito do Tribunal'. Tal previsão é corroborada pelo disposto no art. 2º da própria Resolução-TCU nº 229/2009.

9.A PCSI/TCU, para que seja efetiva, deve guardar pertinência com a realidade da organização. Nesse sentido, a Política 'deve ser analisada criticamente a intervalos planejados ou quando mudanças significativas ocorrerem, para assegurar a sua contínua pertinência, adequação e eficácia' (item 5.1.2, ABNT NBR ISO/IEC 27002:2005). Por essa razão, o art. 18, § 2º, da mencionada Resolução-TCU nº

217/2008 preconiza a revisão periódica da PCSI/TCU, no máximo, a cada cinco anos, de modo a atualizar a política frente a novos requisitos corporativos.

10.Presume-se, portanto, que a Resolução-TCU nº 229/2009, por integrar a PCSI/TCU, também deve ser revista a intervalos planejados ou quando significativas alterações de ordem conjuntural ocorrerem, a exemplo do advento da LAI, que promoveu impactantes mudanças no que tange ao acesso à informação, com efeitos reflexos sobre a classificação da informação.

11.Nesse sentido, o Acórdão nº 1050/2012 – TCU – Plenário, que aprovou a citada Resolução-TCU nº 249/2012, (...) fez as seguintes determinações, ***verbis****:*

'9.2. determinar à Comissão de Coordenação Geral – CCG a adoção de providências para que sejam elaboradas propostas de revisão da Resolução TCU 217, de 15 de outubro de 2008, que dispõe sobre a Política Corporativa de Segurança da Informação do Tribunal, bem como da Resolução TCU nº 229, de 11 de novembro de 2009, que trata da classificação das informações produzidas ou custodiadas pelo TCU;

9.3. determinar que a elaboração da proposta de revisão da Resolução TCU 229/2009 seja concluída até dezembro de 2012.'

12.Em cumprimento ao supratranscrito item 9.3, a equipe da Assig analisou detidamente os dispositivos da LAI, bem como aqueles da citada Resolução-TCU nº 249/2012. Também foram debatidos os termos do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamentou a LAI no âmbito do Poder Executivo. Apesar de tal Decreto não vincular o Tribunal, dele puderam ser extraídos alguns subsídios para a elaboração da nova norma de classificação. Foram estudadas ainda regulamentações da LAI no âmbito de órgãos públicos como o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, autarquia federal vinculada à Casa Civil da Presidência da República.

13.Concluídos os estudos internamente à Assig, foram promovidas reuniões de trabalho com representantes da Segepres, Segecex e Segedam, (...) o que resultou em pertinentes sugestões para o texto final da minuta. Tais reuniões foram fundamentais para colher as impressões das diversas áreas de negócio do TCU e adequar a minuta aos anseios dos diferentes atores envolvidos.

II – DO OBJETO DA MINUTA DE RESOLUÇÃO

14.(...)

15.Antes de analisar o conteúdo propriamente dito da minuta, cumpre detalhar exatamente o objeto da nova norma de classificação, cabendo neste particular abordar dois pontos específicos: quais informações serão classificadas pelo TCU; qual o critério para a classificação.

16.No que se refere a ***quais informações serão classificadas*** *pelo Tribunal, pode-se dizer que há duas categorias de informações: as produzidas no âmbito do TCU; e aquelas produzidas externamente ao Tribunal e que são por este recebidas e custodiadas. Ambas as categorias de informação devem ser protegidas pelo TCU, mas há diferenças importantes quanto à competência para classificá-las.*

17.Nos termos da norma de classificação em vigor (Resolução-TCU nº 229/2009, art. 5º), as informações ***produzidas ou custodiadas*** *são classificadas pelo TCU nos graus público, restrito e sigiloso. Já a minuta de Resolução ora proposta estabelece, em seu art. 4º, caput e §§, que a classificação das informações produzidas pelo Tribunal observa a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção, competindo exclusivamente ao TCU classificar as informações por ele* ***produzidas*** *e respeitar a classificação atribuída na origem às informações* ***recebidas*** *de pessoa física ou jurídica externa ao Tribunal.*

18.Tal diferença entre o disposto na minuta e o estabelecido na Resolução-TCU nº 229/2009 deve-se ao novo paradigma da publicidade, instaurado pela LAI. De acordo com este paradigma, se uma informação é recebida pelo Tribunal sem qualquer indicação de classificação, presume-se que seja pública. Da mesma sorte, se a informação é classificada pelo órgão de origem em algum grau de sigilo, tampouco deve o Tribunal torná-la pública, posto que a informação pertence ao jurisdicionado e foi classificada por agente legalmente autorizado para tal, nos termos do art. 27 da LAI, que reserva a algumas autoridades a competência para a classificação da informação imprescindível à segurança da

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

sociedade ou do Estado. Neste particular, cumpre ressaltar que a LAI prevê como conduta ilícita, em seu art. 32, IV, a divulgação indevida de informação protegida por sigilo.

19.Assim sendo, a proposta é que, diferentemente da Resolução-TCU nº 229/2009, a nova norma preveja a classificação apenas das informações produzidas pelo Tribunal, sem prejuízo da adoção de controles administrativos e tecnológicos com vistas à proteção das informações custodiadas, a depender da classificação atribuída no órgão de origem.

20.Como argumento de reforço, cabe ressaltar que, doravante, o sistema de classificação adotado pelo Executivo, nos termos do já mencionado Decreto nº 7.724/2012, contempla graus de confidencialidade compatíveis com aqueles a serem adotados pelo TCU, os quais serão objeto de explanação na Parte III desta Representação. Anteriormente à edição da LAI, aplicavam-se no âmbito do Executivo as disposições do Decreto nº 4.553, de 27 de dezembro de 2002, cujo sistema de classificação continha graus de confidencialidade diferentes daqueles previstos na Resolução-TCU nº 229/2009, o que demandava um esforço de transposição de um sistema para o outro. Como, a partir da edição da nova Resolução, haverá compatibilidade entre os sistemas de classificação adotados pelo Poder Executivo e pelo TCU, não haverá mais a necessidade de se transpor a classificação de um sistema para o outro, o que reforça a conveniência da manutenção, pelo TCU, do grau de confidencialidade atribuído na origem.

*21.No que concerne ao **critério adotado para a classificação**, cumpre registrar que a nova Resolução ora proposta diz respeito exclusivamente à classificação da informação quanto à confidencialidade, ao passo que a Resolução-TCU nº 229/2009 contém dispositivos que preveem a classificação não só quanto à confidencialidade, mas também quanto à disponibilidade e à integridade.*

*22.Nos termos do art. 4º da Resolução-TCU nº 217/2008 (PCSI/TCU), a **confidencialidade** é o princípio que garante que a informação seja acessada somente pelas pessoas ou processos que tenham autorização para tal. Já a **disponibilidade** é o princípio que visa garantir que as informações estejam acessíveis às pessoas e aos processos autorizados, no momento requerido. A seu turno, a **integridade** garante a não violação das informações com intuito de protegê-las contra alteração, gravação ou exclusão acidental ou proposital.*

23.Sabe-se que a segurança da informação visa à proteção da informação no que se refere aos três princípios acima conceituados, conforme preconizam as normas da família ISO 27000, às quais encontram-se alinhados todos os atos normativos do Tribunal em matéria de segurança da informação.

24.Apesar da inegável importância que assumem os princípios da disponibilidade e da integridade, optou-se por não abordá-los na norma de classificação ora proposta pelas razões a seguir esposadas.

25.Encontra-se em elaboração uma nova norma da família ISO 27000 tratando exclusivamente da classificação, da rotulação e do tratamento das informações de acordo com sua sensibilidade e criticidade para as organizações, visando ao estabelecimento de níveis adequados de proteção.

*26.A Assig teve acesso à versão **draft** da nova norma ISO, na qual se constata que a classificação quanto à confidencialidade continuará sendo preconizada, havendo dúvidas, no entanto, no que se refere à classificação quanto à disponibilidade e à integridade.*

27.Afigurar-se-ia prudente aguardar a publicação da nova norma ISO antes da revisão das normas de classificação atualmente vigentes no Tribunal. Nada obstante isto, conforme mencionado alhures, a LAI – ao dispor sobre o acesso à informação – teve efeitos reflexos sobre a classificação quanto à confidencialidade, o que inclusive motivou a referida determinação do E. Plenário desta Corte no sentido da elaboração de uma proposta de revisão da Resolução-TCU nº 229/2009.

28.Por tal razão, não se afigura viável aguardar a publicação da norma internacional sobre classificação da informação para que só então o Tribunal revise seu sistema de classificação quanto à confidencialidade. Neste ponto, faz-se oportuno asseverar que os órgãos e entidades jurisdicionados ao TCU e que integram o Poder Executivo Federal já estão classificando suas informações quanto à confidencialidade com base no Decreto nº 7.724/2012, o que tem causado dificuldades a algumas unidades da Segecex, principalmente aquelas que lidam com informações de caráter sigiloso.

29.Assim sendo, a minuta encartada à peça 2 tem por objeto exclusivo a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do TCU, o que permitirá atender plenamente às

necessidades presentes na conjuntura atual, advindas da LAI. Em momento oportuno, após a publicação da aludida norma internacional, o Tribunal poderá, se for o caso, editar novos atos normativos tendo por objeto a classificação quanto à disponibilidade e à integridade ou outros parâmetros que eventualmente venham a ser preconizados pela nova norma ISO, observando-se as necessidades da Casa.

30.Por oportuno, afigura-se forçoso reconhecer que, nada obstante a Resolução-TCU nº 229/2009 ter previsto a classificação da informação quanto à disponibilidade e à integridade em seus arts. 11 e 13, tais previsões tiveram baixíssima efetividade no dia a dia do Tribunal, razão pela qual não se vislumbra, neste particular, qualquer prejuízo advindo da revogação da citada Resolução. Em verdade, a única classificação adotada de fato no âmbito do TCU é justamente aquela atinente à confidencialidade, segundo a qual – nos termos da Resolução ainda em vigor – as informações classificam-se nos graus público, restrito e sigiloso.

III – DOS GRAUS DE CONFIDENCIALIDADE DA INFORMAÇÃO (SEÇÃO II DA MINUTA)

31.Conforme mencionado alhures, a partir do advento da LAI – que diz respeito ao ***acesso à informação*** *–, os três graus de confidencialidade preconizados pela Resolução-TCU nº 229/2009 (público, restrito e sigiloso) tornaram-se insuficientes à luz da conjuntura então instalada. Tal insuficiência na* ***classificação da informação*** *foi um efeito reflexo da LAI, que – ao inaugurar o paradigma da publicidade na Administração Pública – restringiu os casos de sigilo àquelas hipóteses em que a divulgação da informação realmente acarretasse riscos inaceitáveis à pessoa humana, à sociedade ou ao Estado.*

32.Ao contrário do que se poderia supor, a restrição das hipóteses de sigilo preconizada pela LAI não levou a uma correspondente redução no número de graus de confidencialidade. Na verdade, a Lei foi extremamente criteriosa ao tratar das informações protegidas por sigilo, razão pela qual estabeleceu um número maior de níveis de proteção, todos com requisitos bastante rigorosos.

33.A LAI previu de forma expressa, em seu art. 24, três graus de confidencialidade da informação em razão de sua ***imprescindibilidade à segurança da sociedade ou do Estado****: ultrassecreto, secreto e reservado. Cada um desses graus possui um prazo máximo de restrição de acesso, conforme estabelecido no § 1º do mesmo artigo, de 25 anos, 15 anos e 5 anos, respectivamente. Já os critérios para o enquadramento da informação em um desses graus encontram-se previstos no art. 25 da Lei* [na realidade, encontram-se do § 5º do art. 24].

34.Além dos graus ultrassecreto, secreto e reservado, a LAI confere tratamento especial às ***informações pessoais****, definidas em seu art. 55* [a referência correta é o art. 31] *como aquelas relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem da pessoa. Como exemplo maior do tratamento* ***sui generis*** *conferido pela Lei às informações pessoais, encontra-se o prazo máximo de restrição de acesso de 100 anos. Embora a LAI não enquadre formalmente tais informações em um grau de confidencialidade específico, na prática as informações pessoais recebem um tratamento dotado de uma singularidade tamanha que justifica sua classificação em um grau de confidencialidade à parte.*

35.Neste ponto, cabe um esclarecimento. A partir do multicomentado paradigma da publicidade instituído pela Lei, esta reserva ao termo 'classificação' um conceito que não é propriamente aquele da ciência da segurança da informação. Para a LAI, classificar uma informação é tão somente atribuir-lhe um dos graus previstos expressamente em seu art. 24, quais sejam, ultrassecreto, secreto ou reservado. Assim, uma informação pessoal – para a LAI – não está classificada, tampouco as ***informações públicas****. No que tange a estas, a LAI é ainda mais radical, prevendo que a informação protegida por sigilo (ultrassecreta, secreta ou reservada), ao tornar-se pública, é 'desclassificada'.*

36.Apesar de o termo 'desclassificação' ser efetivamente usado pela LAI, tal conceito é inteiramente estranho à ciência da segurança da informação, para a qual – quando se diz que determinada informação é pública – está-se fazendo um juízo de valor que necessariamente conduzirá à classificação da informação como pública. Em outras palavras, o que a LAI denomina 'desclassificação' corresponde na verdade à classificação no grau público.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

37.Embora pareça sutil, a distinção é bastante relevante quando se estrutura uma norma de classificação, que deve elencar de forma expressa, segundo a boa técnica, os graus de confidencialidade nos quais a informação pode ser classificada, o que necessariamente inclui o grau público.

38.Existe inobstante mais uma categoria de informações às quais a LAI ***não se aplica****, conforme dicção expressa de seu art. 22. Trata-se das hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, a exemplo do sigilo fiscal, bancário, de operações e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial, de segredo de justiça e relativo a denúncias. As informações relativas a tais hipóteses legais de sigilo devem ser enquadradas em algum grau de confidencialidade no âmbito do TCU. Na minuta ora encaminhada, convencionou-se classificá-las como* ***informações sigilosas****.*

39.Assim sendo, a partir da explanação contida nos itens 33 a 38 supra, constata-se a existência de ***seis graus de confidencialidade*** *na conjuntura reinante após o advento da LAI: público, reservado, secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso. Esta a lógica presente na Seção II da minuta de Resolução.*

40.Parte-se, portanto, de uma realidade que conta com três graus de confidencialidade – conforme previsto na Resolução-TCU nº 229/2009 – para uma situação na qual passará a haver seis graus. Em que pese o ganho de complexidade embutido em tal proposta, para que todas as informações no âmbito do TCU tenham uma classificação quanto à confidencialidade, a estrutura em seis graus mostrou-se a mais simples e factível.

41.Ressalte-se que a estranheza inicial suscitada pela nova estrutura entre os participantes das reuniões elencadas em anexo – resistência esta natural em qualquer situação de significativa mudança – foi facilmente superada após a inarredável constatação de que o novo sistema de classificação do TCU necessita observar os preceitos da LAI, os quais necessariamente conduzem a seis graus de confidencialidade. Por outro lado, caso se adotassem apenas os três graus expressamente previstos na Lei (ultrassecreto, secreto e reservado) – que se aplicam tão somente às informações imprescindíveis à segurança da sociedade e do Estado –, ter-se-ia um sistema incompleto, que não abarcaria as demais espécies de informação.

IV – DA CLASSIFICAÇÃO PELO GESTOR DA INFORMAÇÃO (SEÇÃO III DA MINUTA)

42.O art. 27 da LAI estabelece a competência privativa das autoridades ali elencadas para a classificação da informação nos graus ultrassecreto, secreto e reservado. Em apertada síntese, a classificação no grau ultrassecreto é de competência do Presidente da República, Vice-Presidente da República, Ministros de Estado, Comandantes das Forças Armadas e outras autoridades de alto escalão no âmbito do Poder Executivo. Para a classificação no grau secreto, são competentes ainda titulares de entidades da Administração Indireta. Já a classificação no grau reservado incumbe a autoridades de nível DAS 101.5 ou superior, bem como àquelas aptas a classificar a informação nos graus ultrassecreto e secreto.

43.Obviamente, como a Lei se aplica a órgãos e entidades de todos os Poderes e de todos os Entes da Federação, inclusive às Cortes de Contas, consoante reza seu art. 1º, parágrafo único, não se deve conferir ao referido art. 27 uma interpretação restritiva, sob pena de afronta à separação de Poderes e à autonomia dos entes federativos. Nesse sentido, constata-se que o mencionado dispositivo foi claramente estruturado a partir da realidade vigente no âmbito do Poder Executivo Federal. Prova disto é que seu inciso I prevê expressamente como legitimadas à classificação no grau ultrassecreto apenas autoridades pertencentes ao Poder Executivo.

44.Nesse diapasão, não há qualquer razão impeditiva, por exemplo, para que dirigentes de alto escalão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do TCU classifiquem uma informação como ultrassecreta, secreta ou reservada. Pensar diferente, com base em uma interpretação meramente literal do art. 27, implicaria a necessidade de que dirigentes de órgãos de cúpula da União que não pertençam ao Executivo contassem com a boa vontade deste Poder para a classificação de dada informação nos referidos graus, o que representaria manifesta afronta à separação entre os Poderes, prevista no art. 2º da Constituição Federal e protegida como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4º, III, da Carta de 1988.

45.Assim sendo, na minuta ora apresentada, em sua Seção III, fez-se um paralelismo com a LAI no sentido de se prever a competência dos colegiados e das autoridades do TCU (Ministros, Ministros-Substitutos e Membros do Ministério Público junto ao TCU) para classificar a informação no grau ultrassecreto. Já no grau secreto, além das autoridades e colegiados do Tribunal, a proposta é que os colegiados da Secretaria do TCU (Comissões e Comitês) e os Secretários-Gerais tenham competência para a classificação. A seu turno, a classificação no grau reservado incumbiria a todos os atores mencionados precedentemente, bem como aos dirigentes das unidades da Secretaria do Tribunal.

46.Evidentemente, as prerrogativas mencionadas no parágrafo anterior dizem respeito exclusivamente à classificação da informação em matéria de competência dos colegiados, autoridades e dirigentes do Tribunal ou inerente a suas respectivas áreas de atuação. Assim, por exemplo, um Ministro não poderia classificar no grau ultrassecreto informações inerentes a processo que seja da relatoria de um outro Ministro. Da mesma sorte, o dirigente da unidade X não poderia classificar no grau reservado uma informação sob a alçada da unidade Y.

*47.Nesse contexto é que exsurge o conceito de **gestor da informação**, cabendo traçar um breve panorama histórico acerca desse relevante ator.*

*48.Nos termos do art. 3º, VII, da norma de classificação em vigor (Resolução-TCU nº 229/2009), gestor da informação é a '**unidade ou projeto do Tribunal** que, no exercício de suas competências, produz informações ou obtém, de fonte externa ao Tribunal, informações de propriedade de pessoa física ou jurídica' (grifo nosso). Em última instância, o gestor da informação é atualmente a pessoa que responde pela unidade competente pela produção ou recebimento da informação, ou seja, os dirigentes de níveis FC-5 ou FC-6. (A rigor, o gestor de projeto também é gestor da informação, independente do nível de sua FC, bem como os dirigentes de unidades com FCs abaixo do nível 5, a exemplo da UCP. A referência aos gestores de níveis FC-5 e FC-6 visa tão somente facilitar a explanação.)*

*49.Neste particular, a sistemática proposta doravante é diversa. Segundo o inciso V do art. 3º da minuta, gestor da informação passa a ser o '**colegiado do TCU ou de sua Secretaria, autoridade do Tribunal ou dirigente de unidade** responsável por informação em matéria de sua competência ou inerente a sua área de atuação' (grifo nosso).*

50.Trata-se de um aperfeiçoamento importante no conceito de gestor da informação, que surgiu naturalmente por ocasião das reuniões de trabalho listadas em anexo. Apesar de a Assig ter proposto inicialmente a manutenção do conceito de gestor da informação nos mesmos moldes da Resolução-TCU nº 229/2009, as várias unidades que se fizeram representar nos encontros houveram por bem ampliar o conceito, para abarcar também os colegiados do TCU e de sua Secretaria, bem como as autoridades do Tribunal.

51.Considerando que uma das responsabilidades do gestor da informação é justamente classificá-la (art. 8º da minuta), e tendo em vista que a LAI outorgou a certos legitimados a prerrogativa de classificar a informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado nos graus ultrassecreto, secreto e reservado, melhor se adéqua à conjuntura atual ampliar o conceito de gestor da informação. Na verdade, a proposta é que doravante não haja um único gestor da informação, mas sim gestores dessa informação. Competirá ao dirigente da unidade, se for o caso, classificar a informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado no grau reservado ou propor sua classificação à instância competente nos graus secreto e ultrassecreto.

52.Quanto aos graus sigiloso, pessoal e público, a LAI não previu quaisquer limitações em termos de competência para classificar a informação, ou seja, segundo a Lei, há competência privativa de alguns legitimados apenas para a classificação nos graus ultrassecreto, secreto e reservado. Em que pese isto, no art. 9º, III, da minuta de Resolução, houve-se por bem conferir a prerrogativa de classificar a informação nos graus sigiloso, pessoal e público aos mesmos gestores da informação legitimados a classificá-la no grau reservado. Tal opção visa a conferir maior segurança nos procedimentos de classificação, tendo-se em conta ainda que as informações produzidas no âmbito das unidades técnicas devem passar pelo crivo do Secretário, que responde pela unidade perante o restante do Tribunal e diante do público externo.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

53.Sem prejuízo disto, sabe-se que a maior parte das informações produzidas no âmbito das unidades técnicas do Tribunal são criadas antes que a instrução ou documento que o valha passe pelas mãos do Secretário, razão pela qual foram previstos mecanismos para a classificação prévia da informação e sua rotulação, conforme abordado a seguir.

V – DA CLASSIFICAÇÃO PRÉVIA DA INFORMAÇÃO (SEÇÃO IV DA MINUTA)

54.Nos termos do art. 10 da minuta, os gestores da informação devem editar, sempre que possível, atos normativos que classifiquem a informação previamente à sua produção ou que orientem a sua classificação. Nesse sentido, o intuito do dispositivo é que a informação seja classificada por seu gestor antes mesmo de ser produzida, com base na tipologia de seu conteúdo. Em casos nos quais a informação produzida não tenha sido previamente classificada, a classificação deve se dar no momento da própria produção da informação, questionando-se o dirigente acerca do grau de confidencialidade a ser atribuído. Também é possível que gestor da informação edite ato normativo com orientações para a classificação da informação, com vistas a conferir maior homogeneidade no tratamento de matérias que sejam comuns a mais de uma unidade, a exemplo das tomadas de contas especiais, que poderiam ser objeto de Portaria da Segecex.

55.Assim, por exemplo, é possível que um dirigente edite Portaria determinando que certo tipo de informação produzida no âmbito de sua unidade e que seja imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado seja classificada como reservada, sem prejuízo de que – dependendo das especificidades do caso concreto – o gestor opte por propor sua classificação no grau secreto ao respectivo Secretário-Geral ou a Comitê, sempre de forma justificada. Nada impediria ainda que tal gestor classificasse a informação como pública, na hipótese de esta se encontrar disponível a qualquer um na Internet.

56.No exemplo acima, o servidor que produziu a informação aporia rótulo no respectivo documento, indicando o grau reservado e o grupo de pessoas autorizado a acessar aquela informação, com base na Portaria classificadora editada previamente por seu dirigente (gestor da informação). Aposto o rótulo, a informação estaria protegida contra acesso indevido, tendo em vista a aplicação de controles administrativos e tecnológicos inerentes ao respectivo grau de confidencialidade. Se o gestor da informação, mais à frente, entender que a informação se enquadra em um outro grau, poderá classificá-la ou propor sua classificação a quem de direito.

57.Nada impediria ainda que um Ministro, que também é gestor da informação, editasse Portaria classificando as informações – contidas em processos de controle externo de sua Relatoria – no mínimo como reservadas até a prolação de Acórdão do TCU, com fundamento no art. 23, VIII, da LAI c/c o art. 4º, VII, 'b', e § 1º da Resolução-TCU nº 249/2012. Nesta hipótese, aplicar-se-iam os controles administrativos e tecnológicos inerentes a qualquer informação classificada no grau reservado.

58.Como é possível perceber, está-se instituindo nova sistemática de classificação da informação no âmbito do TCU. Nesse contexto, a Assig percebe a existência de entendimentos dissonantes quanto à necessidade de proteção da informação, tanto entre as autoridades quanto entre os dirigentes do Tribunal. A título exemplificativo, traz-se à baila recente proposição do Excelentíssimo Senhor Ministro Raimundo Carreiro, em Sessão Plenária de 19/09/2012, no sentido de se de permitir que as peças de processos classificadas como 'restritos' possam ser consultadas diretamente pelas autoridades do TCU e suas equipes de assessoramento (a matéria foi tratada na 9ª Reunião Ordinária da CCG, realizada em 29/11/2012).

59.Para alavancar tal processo de mudança, em especial no que toca às informações de controle externo, entende-se recomendável a instituição de grupo multidisciplinar – coordenado pela Segecex – com representantes da Segecex, da Secretaria das Sessões (Seses) e dos gabinetes de Ministros e Membros do MP/TCU, com o fito de apresentar proposta de Portaria classificando informações de controle externo quanto à confidencialidade. A instituição de tal grupo – que contaria com o apoio técnico da Assig – poderia ocorrer no prazo de 120 (cento e vinte) dias contados da publicação da nova Resolução de classificação e, caso acolhida, permitirá ganho de agilidade e padronização na classificação das informações finalísticas do Tribunal.

VI – DOS CONTROLES ADMINISTRATIVOS E TECNOLÓGICOS (SEÇÃO VII DA MINUTA)

60.A Portaria-TCU nº 124, de 3 de maio de 2010, dispõe sobre procedimentos de segurança e controles administrativos e tecnológicos afetos à classificação da informação. Nos termos do parágrafo único do art. 4º da referida Portaria, a cada grau de confidencialidade (público, restrito ou sigiloso) corresponde um conjunto de controles administrativos e tecnológicos compatíveis com os impactos que o uso ou o acesso não autorizado à informação acarretariam ao TCU, conforme o Anexo I da mesma Portaria.

61.Assim, por exemplo, nos termos do mencionado Anexo, o controle denominado 'autorização de acesso' é desnecessário para a informação pública e necessário para a informação restrita e a sigilosa. Na ausência de indicação do grupo de acesso para estes dois graus, além dos gestores da informação, o acesso é permitido aos usuários internos lotados na unidade, na hipótese de informação restrita, ao passo que, no caso de informação sigilosa, o acesso é franqueado à pessoa que detém a carga do processo ou a responsabilidade por agir.

62.Como se pode deduzir, a partir da publicação da proposta de nova Resolução, a Portaria-TCU nº 124/2010 tornar-se-á de difícil aplicação, uma vez que os graus de confidencialidade não serão mais aqueles em que se funda a Portaria (público, restrito ou sigiloso), mas sim os seis graus que constam da minuta da nova Resolução (público, reservado, secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso).

63.Por tal razão, existe comando – no art. 20, parágrafo único, da minuta – no sentido de que o conjunto de controles administrativos e tecnológicos aplicáveis a cada grau de confidencialidade será objeto de ato do Presidente. A este respeito, a Assig pretende apresentar, em 2013, minuta de ato normativo em substituição à Portaria-TCU nº 124/2010, que inobstante permanecerá em vigor até a publicação do referido ato, já que se afigura relevante a previsão normativa de controles aptos à proteção da informação. Assim, a manutenção em vigor da Portaria-TCU nº 124/2010 evitará um indesejável vácuo normativo.

VII – DA ROTULAÇÃO (SEÇÃO V DA MINUTA)

64.A rotulação é prevista como controle administrativo e tecnológico obrigatório para as informações restritas e sigilosas, nos termos do Anexo I da mencionada Portaria-TCU nº 124/2010, sendo facultativa para as informações públicas. A adoção de tal controle possui como condição prévia a própria classificação da informação. Nesse sentido, o rótulo é definido pelo inciso VII do art. 3º da minuta como o 'registro que visa identificar claramente a classificação da informação'.

65.Nos termos do art. 12 da minuta, para fins de aplicação de controles de acesso administrativos e tecnológicos, à informação classificada é obrigatória a aposição de rótulo que contenha: o grau de confidencialidade da informação; o grupo de pessoas que pode acessar a informação; o termo final de restrição de acesso e, quando for o caso, evento que defina o termo final alternativo.

66.A necessidade de o rótulo conter o grau de confidencialidade da informação é intuitiva: a partir da fácil identificação do grau contido no rótulo, podem-se aplicar controles visando à proteção da informação rotulada. Da mesma sorte, é fundamental a delimitação do grupo de pessoas que pode acessar a informação, podendo tal indicação ser feita de forma automatizada por sistemas informatizados como o e-TCU ou mesmo manualmente. Já a indicação do termo final de restrição de acesso e, quando for o caso, do evento que defina o termo final alternativo é necessária por imposição da própria LAI, com vistas a evitar que as informações permaneçam inacessíveis ao público além do prazo estritamente necessário.

67.Estabelece ainda a minuta, em seu art. 12, § 1º, a facultatividade da rotulação de informação pública, nos mesmos moldes do que prevê a já referida Portaria-TCU nº 124/2010. Já a inclusão do § 2º no mesmo artigo foi necessária em função de haver casos nos quais a rotulação é tecnicamente inviável, a exemplo do que ocorre com o código fonte de sistemas armazenados em ***softwares*** *de controle de versão.*

68.Quanto ao momento no qual deverá se dar a rotulação, a aposição de rótulo deverá ocorrer na ocasião em que a informação for produzida (art. 13 da minuta), podendo tal procedimento ocorrer de forma automatizada ou manual, para informações em meio físico ou eletrônico. O momento da rotulação também independe de a classificação se dar de forma prévia (por meio de ato normativo) ou não.

69.Quanto à informação recebida, esta deve ser rotulada no momento de seu recebimento, caso já não contenha rótulo. Conforme justificado alhures (Parte II desta Representação), a proposta é que o Tribunal respeite a classificação atribuída na origem à informação recebida, razão pela qual – no momento do recebimento – devem ser fornecidos elementos que viabilizem a rotulação (art. 14, § 1º, da minuta). Caso tais elementos não sejam fornecidos, o Tribunal poderá presumir que a informação é pública (art. 14, § 3º), seguindo-se a lógica da LAI de que a publicidade é preceito geral e o sigilo é exceção.

70.A seu turno, o art. 15 da minuta foi inspirado em previsão do art. 33 do Decreto nº 7.724/2010, estabelecendo que 'Na hipótese de documento que contenha informações classificadas em diferentes graus de confidencialidade, deve ser atribuído ao documento tratamento do grau mais elevado, ficando assegurado acesso às partes permitidas por meio de certidão, extrato ou cópia, com ocultação da parte não permitida'. Trata-se de pertinente dispositivo aplicável no âmbito do Poder Executivo que busca conciliar o direito de acesso à informação com a sua adequada proteção contra acesso indevido, razão pela qual se optou por incluí-lo na minuta. A previsão regulamentar inclusive retrata prática já adotada atualmente no âmbito do e-TCU, no sentido de se classificar lotes de peças digitalizadas no mesmo grau de confidencialidade atinente à peça dotada de maior grau de sigilo.

VIII – DOS DEMAIS DISPOSITIVOS DA MINUTA

*71.Na **Seção I** da minuta, evidenciou-se o objeto da nova norma de classificação proposta (art. 1º), bem como se previu expressamente que a classificação quanto à confidencialidade respeita, no que couber, as disposições da LAI (art. 1º, parágrafo único, da minuta), sem prejuízo do fato de que a norma ora proposta não pretende ser mais uma regulamentação da Lei, conforme já explanado na Parte I deste documento.*

72.A seu turno, o disposto no art. 2º já se encontrava presente na Resolução-TCU nº 229/2009. Atente-se para o fato de que os conceitos estabelecidos no art. 3º refletem definições internacionalmente consagradas que não coincidem exatamente com os conceitos da LAI, mas em nada contrariam esta, sendo inclusive mais completos que os da Lei. Nesse sentido, os conceitos previstos nos incisos I a IV do art. 3º da minuta já estavam presentes no art. 3º da Resolução-TCU nº 229/2009 e foram mantidos. Já os conceitos previstos nos incisos V a VII da minuta são inovações decorrentes da nova sistemática de classificação proposta.

*73.Na **Seção II** da minuta, as razões para a adoção dos graus de confidencialidade previstos no art. 5º restaram explicitadas na Parte III desta Representação. Já o disposto no art. 4º, caput, retrata o paradigma da publicidade, introduzido na Administração Pública pelo inciso I do art. 3º da LAI, enquanto os parágrafos do art. 4º preveem a competência do TCU para classificar os documentos por ele produzidos e o dever de respeitar a classificação atribuída pelo órgão de origem (Parte II deste documento).*

74.Por sua vez, as disposições dos arts. 6º e 7º são reproduções praticamente literais da LAI, com pequenas modificações para adaptação à realidade do Tribunal. Assim, por exemplo, os incisos I a III do art. 6º encontram-se da mesma forma elencados no art. 24, § 1º, da LAI, enquanto o inciso IV foi incluído para retratar o disposto no art. 31, § 1º, I, da Lei.

75.Já o § 3º do art. 6º foi incluído a partir de prerrogativa contida no inciso IV do art. 47 do Decreto nº 7.724/2012, que tem como base o disposto no art. 35, § 1º, III, da LAI. Como tal prerrogativa de prorrogação do prazo de restrição de acesso da informação ultrassecreta foi conferida ao Poder Executivo, 'limitado ao máximo de cinquenta anos o prazo total da classificação', houve-se por bem conferi-la de igual forma ao TCU, que pode vir a produzir informação nesse grau de confidencialidade tendo como base, por exemplo, informações ultrassecretas fornecidas pelo Executivo. Ressalte-se que a

possibilidade de prorrogação do prazo de restrição de acesso para informações secretas e reservadas não se encontra prevista na LAI, tampouco no Decreto, razão pela qual não se a previu de igual sorte na minuta.

76.Observe-se também pequena adaptação do § 4º do art. 6º da minuta em relação ao disposto no § 4º do art. 24 da LAI, cuja parte final afirma que a informação tornar-se-á, automaticamente 'de acesso público'. Preferiu-se adaptar a redação para se passar a prever na minuta que a informação passa, automaticamente, 'ao grau de confidencialidade público', observada a lógica segundo a qual, se uma informação é considerada pública, sobre ela foi emitido um juízo de valor que conduz à classificação no grau público, não havendo que se falar em 'desclassificação' (ver itens 35 a 37 deste documento).

77.Mais uma adaptação encontra-se no caput do art. 7º, o qual estabelece expressamente que as informações imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado classificam-se nos graus reservado, secreto e ultrassecreto, o que se encontra previsto de forma meramente implícita no art. 23, caput, da LAI.

*78.Os dispositivos contidos na **Seção III** da minuta dizem respeito à competência para a classificação da informação no âmbito do TCU, o que restou justificado na Parte IV deste documento. Destaque-se o disposto no parágrafo único do art. 9º da minuta, cujos termos já se encontravam previstos no art. 8º, § 4º, da Resolução-TCU nº 229/2009 e fundamentam-se no próprio poder hierárquico vigente na Administração Pública.*

*79.Passando-se à **Seção IV** da minuta, a sistemática do art. 10 foi explicitada na Parte V deste documento. Já o art. 11 prevê os elementos que estarão presentes na decisão que classifique a informação em grau de confidencialidade que não o público, os quais reproduzem previsões contidas nos incisos I a IV do art. 28 da LAI, à exceção do inciso II do mesmo art. 11, que prevê como elemento obrigatório o grupo de pessoas que pode acessar a informação. A necessidade da definição do grupo de acesso (pessoas autorizadas a acessar a informação) por ocasião da classificação se fez bastante presente nas reuniões listadas em anexo e é uma prática recomendada pelas normas internacionais de segurança da informação.*

*80.O contido na **Seção V** da minuta foi explanado na Parte VII deste documento. Cumpre apenas registrar que a previsão do § 2º do art. 14 visa disciplinar situações nas quais o sistema de classificação do órgão ou entidade de origem não se amolda aos graus de confidencialidade previstos na LAI, como ocorre, por exemplo, com a Petrobras e o Banco do Brasil, por força da exceção contida no § 1º do art. 5º do Decreto nº 7.724/2012.*

*81.Passando-se à **Seção VI** da minuta, sua inclusão decorre do fato de a LAI e o Decreto nº 7.724/2012 terem previsto a possibilidade da reclassificação (art. 16 da minuta) e da reavaliação da classificação (art. 17 da minuta), de ofício ou mediante provocação. Como há previsão normativa nesse sentido para o Poder Executivo, houve-se por bem conferir ao TCU as mesmas prerrogativas, razão pela qual se reproduziram dispositivos da LAI (art. 29), no que toca à reclassificação, e do Decreto (art. 35), no que se refere à reavaliação, com pequenas adaptações.*

82.Entre tais adaptações, destaque-se o disposto no art. 16, § 2º, da minuta, no sentido da aplicabilidade do rito previsto na Portaria-TCU nº 169/2012 – que dispõe sobre o procedimento para a interposição de recursos com fundamento na LAI – ao trâmite do recurso contra o indeferimento de pedido de reclassificação da informação.

83.Ressalte-se ainda que, nada obstante a LAI e o Decreto nº 7.724/2012 falarem em 'desclassificação' para designar a reclassificação de uma informação como pública, preferiu-se não utilizar esse termo na minuta, pelas razões esposadas nos itens 35 a 37 desta Representação.

*84.As disposições da **Seção VII** da minuta já se encontravam previstas na Resolução-TCU nº 229/2009 ou decorrem diretamente de dispositivos da LAI. Merece destaque o contido no art. 20 da minuta, que prevê a definição futura – para cada grau de confidencialidade – de um conjunto diferenciado de controles com vistas à proteção da informação. Isto redundará na necessidade da edição futura de Portaria-TCU, o que demandará estudos por parte desta Assessoria. Preliminarmente, entende-*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

se que um prazo de 180 dias a partir da publicação da Resolução ora proposta seria suficiente para a apresentação da minuta de Portaria que substituirá a vigente Portaria-TCU nº 124/2010.

*85.Adentrando a **Seção VIII** da minuta, o disposto no art. 21 motivou-se por prováveis situações de conflito entre gestores da informação no que se refere à competência para a classificação. Assim, pode ocorrer de nenhum dirigente considerar-se competente para classificar certa informação (conflito negativo) ou de mais de um dirigente entender-se detentor da competência para classificar dada informação (conflito positivo). Em tais situações, o caput do art. 21 prevê que a CCG definirá o gestor da informação.*

86.Sem prejuízo da competência atribuída à CCG pelo caput do art. 21, o parágrafo único do mesmo artigo prevê a possibilidade da edição de Portaria-TCU designando gestores da informação. O intuito dessa previsão é evitar que a CCG tenha de identificar casuisticamente quem é o dirigente responsável por classificar determinadas informações em situações de conflito de competência.

*87.O art. 22, caput e § 1º, da minuta reflete exigência estabelecida no art. 39 da LAI, que determina a reavaliação das informações classificadas como ultrassecretas e secretas no prazo máximo de 2 (dois) anos, contados do termo inicial de vigência da Lei. Observe-se que, diferentemente do Executivo – que seguia a classificação preconizada pelo Decreto 4.553/2002, o qual previa os graus secreto e ultrassecreto –, o sistema de classificação adotado pelo Tribunal na Resolução-TCU nº 229/2009 prevê os graus público, restrito e sigiloso. Dessa forma, foi necessário ajustar a redação do art. 22, caput, da minuta, que prevê a necessidade de reclassificação das **informações produzidas** pelo Tribunal anteriormente à data de vigência da nova Resolução, de forma a não restringir a reavaliação a este ou àquele grau. De qualquer forma, a reavaliação das informações classificadas como públicas é opcional, a critério do gestor da informação (art. 22, § 2º da minuta).*

*88.Quanto às **informações recebidas** pelo TCU anteriormente à publicação da nova Resolução, o art. 23 parte da premissa de que os órgãos de origem, nos quais tais informações foram produzidas, devem fornecer ao Tribunal os elementos necessários à rotulação dessas informações. O intuito é que tal obrigação seja objeto de futura Instrução Normativa do Tribunal.*

89.No que se refere ao art. 24, há previsão de responsabilização nas searas administrativa, civil e penal em decorrência da inobservância dos dispositivos da Resolução. Entendeu-se pertinente não elencar expressamente as condutas ilícitas e respectivas sanções estabelecidas pelos arts. 32 a 34 da LAI, que inclusive já são objeto dos arts. 29 e 30 da Resolução-TCU nº 249/2012, que é o ato regulamentador da Lei no âmbito do Tribunal.

90.A seu turno, o art. 25 diz respeito aos ajustes que se farão necessários nas soluções de TI do Tribunal, com vistas ao atendimento dos requisitos impostos pela nova Resolução de classificação. Tendo em vista o que preceitua o inciso III do art. 9º da Resolução-TCU nº 247/2011 (Política de Governança de Tecnologia da Informação – PGTI/TCU), e considerando o impacto significativo que tais ajustes terão sobre os planos de TI, o § 1º do art. 25 da minuta prevê a necessidade de aprovação, pela CCG, das demandas atinentes a esses ajustes.

91.O § 2º do art. 25 foi inserido por recomendação das áreas de TI do TCU (STI e Setic) e tem em conta o fato de que as soluções de TI atualmente utilizadas no Tribunal foram implementadas com base em regras de negócio definidas pelas diversas unidades gestoras. Sendo assim, afigura-se de bom alvitre convalidar as regras de negócio em que se baseiam tais soluções de TI, as quais serão objeto dos ajustes mencionados no caput.

92.Os §§ 3º e 4º do art. 25 estabelecem regras de transição para o cadastramento, nos sistemas informatizados do TCU, das informações classificadas em um dos graus de confidencialidade previstos no art. 5º da minuta (a Resolução-TCU nº 229/2009, em vigor, prevê a classificação das informações como sigilosas, restritas ou públicas e as soluções de TI encontram-se atualmente alinhadas a esse sistema de classificação). Assim, informações classificadas nos graus secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso devem ser cadastradas – por exemplo, no e-TCU – como 'sigilosas'. Já as informações classificadas no grau reservado devem ser cadastradas como 'restritas'. Por sua vez, informações classificadas no grau público devem ser cadastradas como 'públicas'. Para permitir o adequado

cadastramento dessas informações após a implementação dos ajustes, devem-se preservar os elementos concernentes à classificação, elencados no art. 11 da minuta.

93.Alfim, os arts. 26 e 27 preveem a revogação da norma de classificação vigente (Resolução-TCU nº 229/2009) e a imediata entrada em vigor da nova norma a partir da data de sua publicação.

IX – PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Por todo o exposto, considerando as justificativas acima esposadas e a oitiva das diversas áreas de negócio do Tribunal na forma da listagem anexa, propõe-se a aprovação, pelo Egrégio Plenário, da minuta de Resolução acostada à peça 2, fazendo-se constar do respectivo Acórdão as seguintes determinações:

a)seja constituído, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, grupo multidisciplinar, coordenado pela Segecex, para a apresentação de proposta de Portaria tendo por objeto a classificação quanto à confidencialidade de informações de controle externo, constituído por representantes da Segecex, Seses e gabinetes de Ministros e de Membros do MP/TCU, com o apoio técnico da Assig;

b) seja apresentada pela Assig, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, proposta de revisão da Portaria-TCU nº 124/2010."

2.Encaminhado o processo à Comissão de Coordenação Geral, esta, antes de submetê-lo à consideração da Presidência, promoveu pequenos ajustes na minuta de resolução originalmente apresentada pela Assig.

3.Sorteado relator do feito, submeti ao Plenário proposta de prazo para oferecimento de emendas e sugestões por parte dos senhores Ministros, Auditores e Procurador Geral.

4.Vencido o prazo estabelecido pelo Colegiado, apenas o Sr. Procurador Geral se manifestou, oferecendo as seguintes sugestões:

"***I) Emenda Modificativa do 3º 'Considerando'***.

<u>Redação Apresentada</u>

'Considerando as hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, como fiscal, bancário, de operação e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça;'

<u>Redação Sugerida</u>

'Considerando as hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, como fiscal, bancário, de operação e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial ou segredo de justiça e aquelas relativas a denúncias;'

<u>Justificativa</u>

Para ajustar a redação às hipóteses previstas no § 4º do art. 5º da minuta de Resolução apresentada.

II) Emenda Modificativa ao art. 17, § 1º, inciso II.

<u>Redação Apresentada</u>

'II - o prazo máximo de quatro anos para revisão de ofício das informações classificadas no grau ultrassecreto ou secreto;'

<u>Redação Sugerida</u>

'II - o prazo máximo de quatro anos para realização de cada revisão de ofício das informações classificadas no grau ultrassecreto ou secreto;'

<u>Justificativa</u>

Para ajustar à redação do art. 35, § 3º, da Lei 12.527/2011, que prevê a realização de revisão de ofício da classificação de informações ultrassecretas ou secretas a cada quatro anos no máximo."

É o relatório.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

PARECER

Em exame proposta de nova resolução dispondo sobre a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito deste Tribunal, em substituição à Resolução 229, de 11 de novembro de 2009, atualmente em vigor.

2.A edição de nova norma sobre a matéria se faz necessária em face da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011, a chamada Lei de Acesso à Informação (LAI), que veio disciplinar o acesso às informações geridas pelo poder público.

3.Relembro que, a fim de regulamentar a LAI no âmbito interno, esta Corte aprovou a Resolução 249, de 2 de maio de 2012, por meio do Acórdão 1.050/2012 – Plenário. Na oportunidade, foi determinada à Comissão de Coordenação Geral (CCG) "*a adoção de providências para que sejam elaboradas propostas de revisão da Resolução TCU 217, de 15 de outubro de 2008, que dispõe sobre a Política Corporativa de Segurança da Informação do Tribunal, bem como da Resolução TCU 229, de 11 de novembro de 2009, que trata da classificação das informações produzidas ou custodiadas pelo TCU*" (item 9.2 do Acórdão).

4.Incumbida de dar cumprimento a essa determinação, no que tange à revisão da Resolução 229, a Assessoria de Segurança da Informação e Governança de TI (Assig) informa, na peça inaugural deste processo, que

"*12.(...) analisou detidamente os dispositivos da LAI, bem como aqueles da citada Resolução-TCU nº 249/2012. Também foram debatidos os termos do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamentou a LAI no âmbito do Poder Executivo. Apesar de tal Decreto não vincular o Tribunal, dele puderam ser extraídos alguns subsídios para a elaboração da nova norma de classificação. Foram estudadas ainda regulamentações da LAI no âmbito de órgãos públicos como o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, autarquia federal vinculada à Casa Civil da Presidência da República.*

13.Concluídos os estudos internamente à Assig, foram promovidas reuniões de trabalho com representantes da Segepres, Segecex e Segedam, (...) o que resultou em pertinentes sugestões para o texto final da minuta. Tais reuniões foram fundamentais para colher as impressões das diversas áreas de negócio do TCU e adequar a minuta aos anseios dos diferentes atores envolvidos."

5.A alteração mais significativa prevista na minuta de resolução ora em apreço é a ampliação dos graus de confidencialidade da informação. Na atual Resolução 229/2009, são previstos apenas três graus de confidencialidade: público, restrito e sigiloso. A proposta é de que, em harmonia com o texto da LAI, esse número seja aumentado para seis: público, reservado, secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso.

6.Embora, a rigor, a Lei 12.527/2011 faça expressa referência a apenas três graus de confidencialidade (ultrassecreto, secreto e reservado), em função da imprescindibilidade da informação à segurança da sociedade ou do Estado, tem razão a Assig ao observar que a própria Lei alude a outros graus, embora assim não os qualifique, a saber, as informações pessoais (art. 31; relativas "*à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais*"), as informações sigilosas (art. 22; hipóteses legais de sigilo, segredo de justiça e segredo industrial) e, naturalmente, as informações públicas, ou seja, aquelas sem restrição de acesso.

7.Outra mudança importante contemplada na proposta diz respeito à responsabilidade pela classificação das informações obtidas pelo Tribunal de fontes externas. O atual regramento atribui ao próprio TCU essa responsabilidade. A ideia é que, doravante, esta Corte passe a classificar apenas as informações por ela produzidas, respeitando a classificação atribuída na origem às informações recebidas de pessoas físicas ou jurídicas externas ao Tribunal. Como esclarece a Assig,

"*Tal diferença entre o disposto na minuta e o estabelecido na Resolução-TCU nº 229/2009 deve-se ao novo paradigma da publicidade, instaurado pela LAI. De acordo com este paradigma, se uma informação é recebida pelo Tribunal sem qualquer indicação de classificação, presume-se que seja pública. Da mesma sorte, se a informação é classificada pelo órgão de origem em algum grau de sigilo, tampouco deve o Tribunal torná-la pública, posto que a informação pertence ao jurisdicionado e foi*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

classificada por agente legalmente autorizado para tal, nos termos do art. 27 da LAI, que reserva a algumas autoridades a competência para a classificação da informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado. Neste particular, cumpre ressaltar que a LAI prevê como conduta ilícita, em seu art. 32, IV, a divulgação indevida de informação protegida por sigilo."

8.Ainda merece destaque, na proposta oferecida pela Assig, a ampliação do conceito de gestor da informação. Nos termos da Resolução 229/2009, gestor da informação é a unidade ou projeto do Tribunal que produz informações ou as obtém de fonte externa. Isso, na prática, restringe o conceito, basicamente, aos dirigentes de níveis FC-5 e FC-6 da Secretaria do TCU. Como a LAI atribui a autoridades específicas a responsabilidade pela classificação de informações nos graus ultrassecreto, secreto e reservado, e a classificação é uma responsabilidade típica do gestor da informação, a proposição é de que o conceito alcance o "*colegiado do TCU ou de sua Secretaria, autoridade do Tribunal ou dirigente de unidade responsável por informação em matéria de sua competência ou inerente a sua área de atuação*".

9.Feitos esses registros, passo a detalhar os ajustes de redação que entendo pertinentes à melhoria do texto originalmente apresentado pela Assig, neles já reunindo as sugestões oferecidas pelo Procurador Geral.

Emenda Modificativa do terceiro "considerando"

Redação original: "*Considerando as hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, como fiscal, bancário, de operação e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional, industrial e segredo de justiça*";

Redação sugerida: "*Considerando as hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, como sigilo fiscal, bancário, de operação e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional e industrial, bem assim aquelas envolvendo segredo de justiça e denúncias*";

Justificativa: Adequação do texto e inclusão de alusão expressa à hipótese de denúncia.

Emenda supressiva do quinto "considerando"

Redação original: "*Considerando o disposto no item 9.3 do Acórdão nº 1050 – TCU – Plenário, de 2 de maio de 2012, que determina à Comissão de Coordenação Geral – CCG a adoção de providências para que seja elaborada proposta de revisão da Resolução-TCU nº 229, de 11 de novembro de 2009*";

Justificativa: A deliberação do Tribunal foi mera decorrência do arcabouço constitucional, legal e normativo já referido nos demais considerandos, o que torna desnecessária sua menção no preâmbulo do ato.

Emenda Modificativa do § 4º do art. 5º

Redação original: "*Classifica-se como sigilosa a informação enquadrada nas hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, **tais** como a de natureza fiscal, bancária, **as relacionadas** a operações e serviços no mercado de capitais, **as protegidas** por sigilo comercial, profissional, industrial ou por segredo de justiça e **aquelas relativas** a denúncias*";

Redação sugerida: "*Classifica-se como sigilosa a informação enquadrada nas hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, **tal** como a de natureza fiscal, bancária, **a relacionada** a operações e serviços no mercado de capitais, **a protegida** por sigilo comercial, profissional, industrial ou por segredo de justiça e **aquela relativa** a denúncias*";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do § 1º do art. 6º

Redação original: "*A restrição de acesso **da** informação classificada como sigilosa obedece ao prazo estabelecido na legislação específica instituidora do sigilo*";

Redação sugerida: "*A restrição de acesso **à** informação classificada como sigilosa obedece ao prazo estabelecido na legislação específica instituidora do sigilo*";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do inciso I do art. 9º

Redação original: "*no grau ultrassecreto, de colegiado do TCU, do Presidente, **Relator** ou Membros do Ministério Público junto ao TCU*";

Redação sugerida: "*no grau ultrassecreto, de colegiado do TCU, do Presidente, **dos Relatores** ou Membros do Ministério Público junto ao TCU*";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do *caput* do art. 11

Redação original: "*A classificação da informação em grau de confidencialidade que não o público deve ser formalizada em **decisão** que contenha, no mínimo, os seguintes elementos*";

Redação sugerida: "*A classificação da informação em grau de confidencialidade que não o público deve ser formalizada em **instrumento** que contenha, no mínimo, os seguintes elementos*";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa dos §§ 1º e 2º do art. 11

Redação original: "*§ 1º A **decisão** referida no **caput** deve ser mantida no mesmo grau de confidencialidade da informação classificada*"; "*§ 2º A informação e a **decisão** que a classifica devem estar associadas de modo que a partir de uma seja possível acessar a outra*";

Redação sugerida: "*§ 1º O **instrumento** referido no **caput** deve ser mantido no mesmo grau de confidencialidade da informação classificada*"; "*§ 2º A informação e o **instrumento** que a classifica devem estar associados de modo que a partir de um seja possível acessar o outro*";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do § 2º do art. 14

Redação original: "*Quando o sistema de classificação da informação do **órgão de origem** não for equivalente ao do TCU, nos termos desta Resolução, o gestor da informação deve enquadrá-la em grau de confidencialidade compatível com aquele atribuído na origem*";

Redação sugerida: "*Quando o sistema de classificação da informação do **órgão ou entidade de origem** não for equivalente ao do TCU, nos termos desta Resolução, o gestor da informação deve enquadrá-la em grau de confidencialidade compatível com aquele atribuído na origem*";

Justificativa: Inclusão de referência às entidades.

Emenda Modificativa do § 3º do art. 14

Redação original: "*Caso não sejam fornecidos pelo órgão de origem os elementos previstos no § 1º deste artigo, presume-se que a informação é pública*";

Redação sugerida: "*Quando não fornecidos pelo órgão ou entidade de origem os elementos previstos no § 1º deste artigo, a informação deve ser tratada como pública*";

Justificativa: Inclusão de referência às entidades e atribuição de maior objetividade ao dispositivo.

Emenda Modificativa do art. 15

Redação original: "*Na hipótese de documento que contenha informações classificadas em diferentes graus de confidencialidade, deve ser atribuído ao documento tratamento do grau mais elevado, ficando assegurado o acesso às partes permitidas por meio de certidão, extrato ou cópia, com ocultação **da parte não permitida***";

Redação sugerida: "*Na hipótese de documento que contenha informações classificadas em diferentes graus de confidencialidade, deve ser atribuído ao documento tratamento do grau mais elevado, ficando assegurado o acesso às partes permitidas por meio de certidão, extrato ou cópia, com ocultação **das partes não permitidas***";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do § 2º do art. 16

Redação original: "*No caso de indeferimento do pedido de reclassificação da informação, pode o interessado interpor recurso, observados os procedimentos previstos na Portaria-TCU nº 169, de 24 de julho de 2012*";

Redação sugerida: "*No caso de indeferimento do pedido de reclassificação da informação, pode o interessado interpor recurso, observado o rito previsto no artigo 28 da Resolução-TCU nº 249, de 2 de maio de 2012*";

Justificativa: Evitar referência específica a ato normativo hierarquicamente inferior.

Emenda Modificativa do *caput* do art. 17

Redação original: "*A classificação das informações nos graus de confidencialidade ultrassecreto, secreto e reservado deve ser reavaliada pelo gestor da informação ou por colegiado do Tribunal, mediante provocação ou de ofício, para reclassificação ou redução do prazo de restrição de acesso*";

Redação sugerida: "*A classificação das informações nos graus de confidencialidade ultrassecreto e secreto deve ser periodicamente reavaliada pelo gestor da informação ou por colegiado do Tribunal, mediante provocação ou de ofício, para reclassificação ou redução do prazo de restrição de acesso*";

Justificativa: A LAI estabelece a obrigatoriedade de reavaliação apenas para os graus de confidencialidade ultrassecreto e secreto. Ademais, a minuta apresentada pela Assig se atém unicamente a esses dois graus ao dispor sobre o prazo máximo para as revisões de ofício (art. 17, § 1º, inciso II).

Emenda Modificativa do inciso II do § 1º do art. 17

Redação original: "*o prazo máximo de quatro anos para revisão de ofício das informações classificadas no grau ultrassecreto ou secreto*";

Redação sugerida: "*o prazo máximo de quatro anos para realização de cada revisão de ofício*";

Justificativa: Ênfase no caráter periódico das revisões; supressão da parte final, por desnecessária, uma vez que no *caput* do artigo a revisão de ofício já foi limitada às informações ultrassecretas e secretas.

Emenda Modificativa dos incisos I e II do § 1º do art. 19

Redação original: "*I - têm o seu acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se **referirem**; e II - podem ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se **referirem***";

Redação sugerida: "*I - têm o seu acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se **refiram**; e II - podem ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se **refiram***";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do inciso II do § 2º do art. 19

Redação original: "*à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se **referirem***";

Redação sugerida: "*à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se **refiram***";

Justificativa: Adequação do texto.

Emenda Modificativa do *caput* do art. 23

Redação original: "*Instrução Normativa disporá sobre a responsabilidade dos órgãos de origem pelo fornecimento, em prazo determinado, do grau de confidencialidade das informações recebidas pelo TCU anteriormente à data de vigência desta Resolução, para fins de rotulação no prazo máximo de dois anos contados da vigência da Lei 12.527, de 2011*";

Redação sugerida: "*Instrução Normativa disporá sobre a responsabilidade dos órgãos e entidades de origem pelo fornecimento, em prazo determinado, do grau de confidencialidade das informações recebidas pelo TCU anteriormente à data de vigência desta Resolução, para fins de rotulação no prazo máximo de dois anos contados da vigência da Lei 12.527, de 2011*";

Justificativa: Inclusão de referência às entidades.

Emenda Modificativa do § 2º do art. 25

Redação original: "*Enquanto não concluídos os ajustes previstos no **caput**, ficam **convalidadas** as regras de negócio implementadas nas soluções de TI à época da edição desta Resolução*";

Redação sugerida: "*Enquanto não concluídos os ajustes previstos no **caput**, ficam **mantidas** as regras de negócio implementadas nas soluções de TI à época da edição desta Resolução*";

Justificativa: Adequação do texto.

10.Com essas considerações, manifesto-me no sentido de que este colegiado aprove o Projeto de Resolução em anexo.

ACÓRDÃO Nº 837/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.809/2012-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgão: Tribunal de Contas da União.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Assessoria de Segurança da Informação e Governança de TI (Assig).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo administrativo envolvendo proposta de nova resolução sobre a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 1º, inciso XIV, da Lei nº 8.443/1992 e 73 a 84 do Regimento Interno, aprovar o projeto de resolução em anexo, alusivo à classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União;

9.2. determinar a constituição, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, de grupo multidisciplinar, coordenado pela Segecex, para a apresentação de proposta de Portaria tendo por objeto a classificação quanto à confidencialidade de informações de controle externo, integrado por representantes da Segecex, Seses e gabinetes de Ministros e de Membros do MP/TCU, com o apoio técnico da Assig;

9.3. determinar à Assig que apresente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, proposta de revisão da Portaria-TCU nº 124/2010;

9.4. autorizar o arquivamento dos autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0837-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC 021.118/2007-0
Natureza(s): Pedido de Reexame
Órgãos/Entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Estado do Maranhão – Incra/MA
Responsáveis: Alfredo Francisco Ferreira de Souza (376.782.053-68); Domingos Albuquerque Paz (251.279.343-53); Flávia Alexandrina Coelho Almeida Moreira (405.873.393-49); Francisco Sales de Oliveira (054.856.653-49); Humberto Cordeiro Diniz Filho (008.352.262-04); Ives Lourival Berredo Filho (044.471.073-68); Raimundo Monteiro dos Santos (124.865.073-53); Roselane Aurélio Vasconcelos dos Santos (336.716.483-68)
Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
Advogado constituído nos autos: Ítalo Fábio Azevedo – OAB/MA 4292

SUMÁRIO: FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS A ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS. IRREGULARIDADES NA SELEÇÃO DE CONVENENTE E NO ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DE CONVÊNIOS. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU. CONHECIMENTO. NEGADO PROVIMENTO.

RELATÓRIO
Trata-se, originariamente, de relatório de auditoria realizada no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional no Estado do Maranhão - Incra/MA.
2.Os trabalhos de auditoria tiveram por objeto a fiscalização de cinco convênios e três contratos de repasse, todos celebrados com a Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão - Fetaema.
3.Foi constatada a ocorrência das seguintes irregularidades imputáveis ao Sr. Raimundo Monteiro dos Santos (ex-superintendente regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Estado do Maranhão – Incra/MA):
"a) seleção de entidade que não dispõe de condições para consecução do objeto ou atribuições estatutárias ou regimentais para executá-lo;
a)inobservância de critérios de seleção previamente estabelecidos;
b)aprovação de plano de trabalho incompleto, sem informações essenciais que demonstrem de forma objetiva, clara e precisa o que pretende obter ou realizar;
c)aprovação de celebração de convênios/contratos de repasse e aditivos na ausência ou à revelia de pareceres técnicos/jurídicos ou documentos que deveriam apoiar suas análises;
d)ausência de fiscalização dos convênios; a análises intempestivas das prestações de contas; a pareceres técnicos e financeiros incompatíveis com os elementos presentes nos processos;
e)aceitação de despesas não permitidas pela IN 1/97 (despesas de serviços bancários e CPMF)."
4.Mediante o Acórdão 118/2012-Plenário, o responsável sofreu a pena de multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00.
5.Irresignado com o teor desse acórdão, o Ministério Público junto ao TCU interpôs o pedido de reexame a seguir examinado.
6.Ao apreciar o recurso, o auditor da Secretaria de Recursos assim se manifestou:
"ADMISSIBILIDADE

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4. O exame preliminar de admissibilidade desta Secretaria (peças 112, 113 e 114) concluiu pelo conhecimento do recurso, com a proposta de suspensão dos efeitos dos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.3.1 do acórdão recorrido. Por meio de despacho, o relator, Ministro Augusto Nardes (peça 116), ratificou aquela proposta.

MÉRITO

Alegações:

5. No mérito, o recorrente, após tecer um breve histórico dos fatos, assevera que:

a) em face de diversas irregularidades praticadas pelo Sr. Raimundo Monteiro dos Santos, na qualidade de ex-superintendente do Incra/MA, durante os exercícios de 2003 e 2004, o TCU exarou o Acórdão 118/2012-TCU-Plenário. Nesse julgado, dentre outras determinações, foi aplicada a multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992 àquele gestor, inobstante as contas daquela entidade já terem sido julgadas regulares com ressalva, com fulcro no novo teor conferido ao art. 206 do RI/TCU, em vigor desde 1/1/2012;

b) conforme se verifica, a mudança regimental ocorrida na redação do art. 206 foi significativa (por meio da Resolução/TCU 246/2011):

b.1) redação vigente até 31/12/2011:

Art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constituirá fato impeditivo da imposição de multa ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores.

§ 1º No caso do caput, a apreciação das irregularidades apuradas nos outros processos dependerá do conhecimento de eventual recurso de revisão interposto pelo Ministério Público, na forma do art. 288.

§ 2° Ato normativo disciplinará a tramitação dos processos a que se refere este artigo.

b.2) redação vigente a partir de 1/1/2012:

Art. 206. A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público.

§ 1º (Revogado)

§ 2° (Revogado)

c) o que se percebe é que:

(...) do confronto das duas situações, que a modificação introduzida pela Resolução TCU 246/2011 no artigo 206 do Regimento Interno do Tribunal, ao regular matéria concernente ao modo conferido ao Estado para o exercício da pretensão punitiva por irregularidades praticadas por gestores públicos, impôs a estes uma situação mais gravosa do que a que vigorava antes do advento da referida norma. Até aí, nenhum problema. Porém, é necessário se ter em mente que, mesmo se for considerado que a inovação trazida pela Resolução TCU 246/2011 é de natureza puramente processual e, portanto, de aplicação imediata aos processos pendentes, deve ela respeitar os efeitos jurídicos dos atos processuais praticados anteriormente aquela inovação normativa;

d) com o objetivo de elucidar e dar forma a esse entendimento, apela-se para uma situação hipotética:

(...) O artigo 202, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, estabelece o prazo de 15 dias para que o responsável citado apresente alegações de defesa e/ou recolha aos cofres públicos a quantia que lhe foi imputada como débito. Pois bem. Suponhamos que determinado responsável tenha sido citado e, transcorridos 11 dias daquele prazo sem que ainda tenha ele apresentado defesa ao Tribunal ou efetuado o recolhimento do débito, advenha modificação no RI/TCU, de vigência imediata, reduzindo para 10 dias o prazo de que trata o artigo 202, inciso II. Diante dessa situação, lanço a indagação: estaria precluída a faculdade processual de o gestor responder à citação? Entendo que não. A meu ver, o responsável ainda teria mais 4 dias para exercer aquela faculdade. Afinal, constitui princípio geral do Direito o de que o tempo rege o ato (tempus regit actum), pelo que haveria de prevalecer, na hipótese considerada, não a norma processual nova, mas a norma processual vigente ao tempo da realização da citação.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Perceba-se, ademais, que essa interpretação se faz em perfeita consonância com o princípio constitucional da segurança jurídica, na medida em que, em face da norma nova, proporciona normalidade, estabilidade e proteção ao agente ou ao destinatário dos atos jurídicos praticados sob a égide da norma anterior;

e) aplicáveis ao presente caso concreto, por similitude, os mesmo entendimentos contidos nos julgamentos do Agravo de Instrumento 664.567/RS, em 18/6/2007, pelo Plenário do STF (relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence), e do REsp 638.239/RS, julgado em 23/6/2004, pela Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça (relatoria do Ministro Felix Fischer); e

f) por fim,

(...) entendo que, na interpretação da modificação trazida pela Resolução TCU 246/2011 no artigo 206 do RI/TCU, deve-se, em homenagem ao princípio constitucional da segurança jurídica, respeitar situações já regularmente constituídas, significando isso dizer que aquela modificação não pode implicar, para o gestor que teve suas contas ordinárias julgadas antes de 1°/1/2012, situação mais gravosa do que aquela que se lhe apresentava a época do julgamento daquelas contas. Para casos correspondentes a essa hipótese, vale, então, a meu ver, o comando disposto na anterior redação do artigo 206 do RI/TCU.

Análise:

6. Há que ser dado provimento ao recurso, por razões diversas das elencadas pelo recorrente.

7. Com efeito, não constou nas razões recursais do recorrente a notícia de que, em face dos Acórdãos 5.053/2008-TCU-Segunda Câmara e 2.132/2009-TCU-Segunda Câmara, houve interposição de recursos de revisão pelo mesmo MP/TCU tendentes à reabertura das contas do Incra/MA, respectivamente, dos exercícios de 2003 (peça 21 do TC 010.493/2004-8) e 2004 (peça 154 do TC 015.068/2005-4). Assinale-se que pelo cotejamento dos fundamentos para a aplicação da multa, ora recorrida, e os constantes naqueles recursos de revisão, verifica-se que há identidade em relação aos seus respectivos suportes fáticos.

8. Dessa forma, a parte final do disposto no vigente art. 206 do RI/TCU conduz ao entendimento de que as matérias objeto das irregularidades ocorridas no Incra/MA, presentemente em discussão, devem ser tratadas no âmbito dos respectivos processos de tomada de contas ordinária, exercícios de 2003 e 2004, os quais, no caso concreto, já estão sendo objeto de nova análise no âmbito dos mencionados recursos de revisão.

9. Não se pode deixar de mencionar que a ratificação dessa interpretação decorre, também, do fato de que o recurso de revisão, previsto no art. 35 da Lei 8.443/1992 (norma de hierarquia superior à regimental), tendo natureza similar à ação rescisória (Acórdãos 1.994/2007-TCU-Plenário, 1.083/2008-TCU-Plenário e 2.755/2011-TCU-Plenário), ao propiciar a rediscussão de toda a matéria, impõe a necessidade de desfazimento de eventuais multas aplicadas em processos diversos aos das análises de contas da entidade, e que é, justamente, o que se verifica no presente caso concreto.

10. Dito por outras palavras e em termos gerais, o disposto na redação anterior do art. 206 já não tem qualquer eficácia no âmbito dos processos deste Tribunal e, no presente caso concreto, não se constitui fundamento para o provimento deste recurso. Já em relação à atual vigência do mesmo dispositivo regimental, há que ser interpretado no sentido de que sua eficácia se condiciona à não interposição de eventual recurso de revisão por parte do MP/TCU, em processos de tomada ou prestação de contas. Caso esse recurso venha a ser interposto, ainda que o mesmo não seja conhecido, ou que seja conhecido e não provido, eventuais aplicações de sanções em outros processos, devem ser tornadas insubsistentes, em julgamento anterior ao mencionado recurso de revisão, de forma a dar pleno atendimento ao devido processo legal, bem como evitar eventual ocorrência de outras nulidades de índole processual, a depender da análise de cada caso concreto.

11. Outro aspecto a ser mencionado é que a mantença da multa, ora recorrida, é fato impeditivo à eventual apenação do responsável por ocasião do julgamento dos recursos de revisão interpostos pelo MP/TCU, nos quais se requereu a reabertura das contas do Incra/MA dos exercícios de 2003 e 2004.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Isso decorre do fato de que o ordenamento pátrio rechaçaria a apenação em bis in idem que poderia ocorrer caso a presente multa em discussão não seja desconstituída.

12. Por fim, não se acolhe a tese exposta pelo recorrente, pois suas razões se fundamentam na alegação de que a multa aplicada ao Sr. Raimundo Santos é, processualmente, mais gravosa caso fosse dada fiel observância à redação anterior do art. 206 do RI/TCU. Há controvérsia sobre essa alegação, senão vejamos:

a) por quais razões o mencionado gestor não interpôs pedido de reexame sobre a multa lhe aplicada?

b) e se for interesse desse mesmo gestor que o assunto se exaura sem a eventual reabertura de suas contas sobre dois exercícios financeiros distintos?

c) se na possibilidade de ser reconhecida a insubsistência da multa, não se estaria infringindo direito daquele responsável de se manter a multa lhe aplicada?

d) enfim, aquele gestor não teria se utilizado, de fato e de direito, do disposto no art. 111 do novo código civil ("O silêncio importa anuência, quando as circunstâncias ou os usos o autorizarem, e não for necessária a declaração de vontade expressa")?

13. Dessa forma, pode-se chegar à conclusão de que a aplicação da multa em questão, em vez de ser mais gravosa à situação do Sr. Raimundo Santos, é, na verdade, a menos gravosa.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14. Por todo o anterior exposto, com fundamento no art. 48, caput e parágrafo único, da Lei 8.443/1992, propõe-se:

a) conhecer o pedido de reexame do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União contra o Acórdão 118/2012-TCU-Plenário para, no mérito, dar-lhe provimento, reformando-se o acórdão recorrido para excluir os itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.3.1;

b) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao recorrente e aos demais interessados."

7.Os dirigentes da unidade técnica assim se manifestaram:

"Concordo com a proposta consignada exame precedente, no sentido de se conhecer do Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público junto ao TCU, para, no mérito, dar-lhe provimento, nos termos propostos pelo Auditor Federal informante. Não obstante, discordo parcialmente da análise contida na instrução.

2. Conforme se verifica na peça recursal sob análise, o parquet procura delimitar no tempo a vigência da antiga redação do art. 206 do RI/TCU, de forma a considerá-lo aplicável aos julgados relativos às contas ordinárias proferidos até 31/12/2011. Entende que a alteração regimental introduzida pela Resolução TCU 246/2011 tornou mais gravosa a situação dos responsáveis, vez que o julgamento das contas ordinárias deixou de ser fator impeditivo para a aplicação de penalidades em outros processos.

3. Manifesta-se concordância com tal entendimento, vez que a interpretação do alcance da nova redação de normativos deve ser feita de maneira restritiva quando importar em gravame maior para os jurisdicionados, tendo em vista o princípio constitucional da segurança jurídica.

4. Dessa forma, discordo das considerações do auditor expostas especialmente nos itens 10 e 12 da instrução precedente, ressaltando-se, de qualquer forma, que essa discordância não é relevante no tocante à proposta final de provimento do recurso."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público junto ao TCU em face do Acórdão 118/2012-Plenário, proferido em sede de relatório de auditoria realizada no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional no Estado do Maranhão - Incra/MA.

2.Mediante o referido acórdão, o Sr. Raimundo Monteiro dos Santos (ex-superintendente regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Estado do Maranhão – Incra/MA), sofreu a pena de multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 3.000,00.

3.Estando presentes os requisitos de admissibilidade, o presente pedido de reexame merece ser conhecido, nos termos dos arts. 32 e 48 da Lei 8.443/1992.

4.Passo, pois, a tratar do mérito do presente recurso, para o qual a Serur propõe seja dado provimento.

5.O recorrente sustenta a ilegalidade da multa aplicada ao argumento de que a caberia a aplicação da antiga redação do art. 206 do RI/TCU a todos os julgados relativos às contas ordinárias proferidas até 31/12/2011 – data em esse dispositivo passou a vigorar com nova redação.

6.Nessa linha, o recorrente assim se manifestou.

"entendo que, na interpretação da modificação trazida pela Resolução TCU 246/2011 no artigo 206 do RI/TCU, deve-se, em homenagem ao princípio constitucional da segurança jurídica, respeitar situações já regularmente constituídas, ***significando isso dizer que aquela modificação não pode implicar, para o gestor que teve suas contas ordinárias julgadas antes de 1°/1/2012****, situação mais gravosa do que aquela que se lhe apresentava a época do julgamento daquelas contas"*(grifei)

7.Ou seja, a alteração regimental teria tornado mais gravosa a situação dos responsáveis, pois o julgamento das contas ordinárias deixou de ser fator impeditivo para a aplicação de penalidades em outros processos. Assim, o recorrente defende a ultra-atividade dessa norma, a seguir transcrita, de forma a preservar situações jurídicas constituídas:

"Art. 206. ***A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária constituirá fato impeditivo da imposição de multa*** *ou débito em outros processos nos quais constem como responsáveis os mesmos gestores.*

§ 1º No caso do caput, a apreciação das irregularidades apuradas nos outros processos ***dependerá do conhecimento de eventual recurso de revisão*** *interposto pelo Ministério Público, na forma do art. 288."* (grifei)

8.Como, em relação ao período em que ocorreram as falhas objeto de sanção, o responsável teve as suas contas ordinárias julgadas regulares mediante os Acórdãos 5053/2008-2ª Câmara (exercício de 2003) e 2132/2009-2ª Câmara (exercício de 2004), haveria impedimento para a aplicação de sanção nestes autos de fiscalização sem a prévia reabertura dessas contas.

9.A respeito, observo que as disposições do art. 206 do Regimento Interno do TCU versam sobre norma processual disciplinadora dos procedimentos a serem observados quando da aplicação de sanção a responsável arrolado em contas ordinárias.

10.Nessa linha, por se tratar de direito processual, aplica-se a regra de direito intertemporal de que a nova norma aplica-se imediatamente aos processos em curso, segundo a máxima do *tempus regit actum*.

10.É certo, como aduz o Ministério Público junto ao TCU, que a aplicação da regra de direito intertemporal deve "*em homenagem ao princípio da segurança jurídica, respeitar situações já regularmente constituídas.*" Nessa linha, trago o seguinte excerto de emenda de decisão do Superior Tribunal de Justiça-STJ:

"2. ***A razoabilidade exige que o Direito Processual não seja fonte de surpresas****, sobretudo quando há amplo dissenso doutrinário sobre os efeitos da lei nova. é certo que a aplicação da regra de direito intertemporal deve ter em vista o* ***princípio informador da segurança jurídica****."*(REsp 1062773/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 07/06/2011) (grifei)

11.Dito isso, entendo que assistiria razão ao recorrente caso o prazo de cinco anos para a reabertura das contas tivesse transcorrido sob a égide da redação antiga do art. 206 do Regimento Interno do TCU. Nessa hipótese, poder-se-ia supor que teria sido incorporada ao patrimônio jurídico do responsável a impossibilidade de aplicação de sanção por atos praticados nos exercícios de que tratam essas contas. Ou seja, seria o caso de aplicação do princípio da segurança jurídica de forma a preservar situação regularmente constituída.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

12.Entretanto, no caso concreto, essa hipótese não aconteceu, pois quando da mudança de redação do referido artigo regimental, o responsável ainda poderia ser apenado pelo Tribunal. O que ocorreu foi apenas o estabelecimento de rito processual diverso – antes era necessária a reabertura das contas e depois não havia mais essa necessidade.

13.Pode-se, é bem verdade, argumentar que os trâmites processuais para a aplicação de sanção ao responsável foram abreviados. Isso, porém, a meu sentir, não caracteriza violação ao princípio da segurança jurídica. Até porque, consoante mencionado na ementa da decisão do STJ antes mencionada, o direito brasileiro não reconhece o direito adquirido a determinado rito processual.

14.Ressalto também a impossibilidade de se afirmar que o procedimento ora questionado tenha sido mais gravoso para o responsável. Isso porque, caso se declare a nulidade do acórdão guerreado, a falha motivadora da sanção poderá ser rediscutida no bojo dos dois recursos de revisão interportos pelo Ministério Público junto ao TCU para reabrir as contas.

15.Em sendo assim, é forte a probabilidade de que nessas contas os valores das penas de multa aplicadas em razão dessa falha superem o valor da pena de multa já aplicada nos presentes autos. Ou seja, o presente recurso que teria por objeto melhorar a situação jurídica do responsável acarretaria efeito contrário.

Diante do exposto, divergindo dos pareceres precedentes, Voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 838/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 021.118/2007-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Pedido de reexame(Relatório de Auditoria)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsáveis: Alfredo Francisco Ferreira de Souza (376.782.053-68); Domingos Albuquerque Paz (251.279.343-53); Flávia Alexandrina Coelho Almeida Moreira (405.873.393-49); Francisco Sales de Oliveira (054.856.653-49); Humberto Cordeiro Diniz Filho (008.352.262-04); Ives Lourival Berredo Filho (044.471.073-68); Raimundo Monteiro dos Santos (124.865.073-53); Roselane Aurélio Vasconcelos dos Santos (336.716.483-68)
3.3. Recorrente: Ministério Público junto ao TCU
4. Órgãos/Entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Superintendência Regional no Estado do Maranhão – Incra/MA
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
5.1. Relatora da deliberacao recorrida: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo - MA (SECEX-MA).
8. Advogado constituído nos autos: Ítalo Fábio Azevedo – OAB/MA 4292.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Ministério Público junto ao TCU em face do Acórdão 118/2012-Plenário, proferido em sede de relatório de auditoria realizada no Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Superintendência Regional no Estado do Maranhão - Incra/MA.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/92, conhecer do presente pedido de reexame para, no mérito, negar-lhe provimento.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0838-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 024.902/2009-3
Natureza: Pedido de Reexame (Monitoramento)
Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Mato Grosso – Incra/MT
Responsáveis: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia-MT (03.417.158/0001-38); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/MDA (00.375.972/0001-60); Rolf Hackbart (266.471.760-04)
Interessado: Secretaria de Controle Externo-MT (00.414.607/0009-75)
Recorrente: Rolf Hackbart (266.471.760-04).
Advogado constituído nos autos: Paulo Juliano Garcia Carvalho (OAB/RS nº 51.193).

SUMÁRIO: PEDIDO DE REEXAME EM MONITORAMENTO. MULTA APLICADA COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 58, INCISO IV, DA LEI Nº 8.443/1992. NÃO ATENDIMENTO À DILIGÊNCIA REALIZADA PELO TRIBUNAL. INSUBSISTÊNCIA DAS RAZÕES RECURSAIS. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. RECURSO IMPROVIDO.

RELATÓRIO

O Plenário desta Corte de Contas, julgando parcialmente procedente denúncia de irregularidades na expedição de certificados de georreferenciamento de imóveis rurais pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado de Mato Grosso – Incra/MT, por meio do Acórdão nº 37/2009, dentre outras medidas, determinou à Presidência do INCRA a adoção das seguintes providências:

"9.7. encaminhar cópia deste acórdão e do relatório e voto que o fundamentam à presidência do Incra e determinar àquele órgão:

9.7.1. adoção de providências para apuração, por servidores especialistas estranhos aos quadros do Incra/MT, no prazo de 180 dias, de:

9.7.1.1. irregularidades nos processos de certificação da empresa Reflora Reflorestamento Ltda. (processo 54240.000133/2006-86, matrícula 10844, e processo 54240.000135/2006-75, matrícula 10843), em especial:

9.7.1.1.1. ausência de legitimidade da cadeia domicial, nos termos do art. 1º e 4º da Instrução Normativa Incra 28/2006, o que permitiu que a área registrada no banco de dados do Incra/MT fosse virtualmente deslocada de sua localização primitiva;

9.7.1.1.2. falhas no memorial descritivo e no mapa georreferenciado, com descumprimento do Decreto 4449/2002;

9.7.1.1.3. ausência do colhimento da declaração de reconhecimento de limites de todos os confrontantes;

9.7.1.1.4. outras falhas e/ou irregularidades na emissão do respectivo documento de georreferenciamento;

9.7.1.2. descumprimento de exigências legais, especialmente aquelas dos arts. 1º e 4º da Instrução Normativa Incra 28/2006 (deslocamento de área) e do § 1º do art. 9º do Decreto 4449/2002 (declaração de confrontantes), na emissão de certificados de georreferenciamento por parte dos servidores do Incra/MT em processos cujo responsável técnico foi:

(...)

9.7.2. adoção de providências para descredenciamento dos profissionais e comunicação do fato ao Crea/MT, no caso de comprovação das irregularidades acima arroladas;

(...)

9.9. determinar à presidência do Incra adoção de medidas para, por intermédio de sua unidade de controle interno, avaliar, em todas as superintendências estaduais, a consistência e os resultados dos procedimentos adotados para expedição de certidões de georreferenciamento, dando ciência das conclusões dos trabalhos a esta Corte no prazo de 180 dias;"

Por meio do item 9.10 do referido acórdão, foi determinado à Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União no Estado de Mato Grosso – Secex-MT que monitorasse o cumprimento das determinações constantes da deliberação, tendo aquela unidade técnica informado à Corte que transcorrido o prazo fixado, realizou diligência junto à presidência daquela entidade, posteriormente reiterada, não obtendo, contudo, qualquer resposta acerca das medidas adotadas pela autarquia.

Diante das informações prestadas pela unidade técnica, o Plenário desta Corte, por meio do Acórdão nº 104/2012, aplicou ao Sr. Rolf Hackbart, presidente do Incra, pena de multa no valor de R$ 3.000,00, com fundamento no inciso IV do artigo 58 da Lei nº 8.443/1992, tendo em vista o não atendimento injustificado de reiterada diligência deste Tribunal. Extrai-se do voto condutor da referida decisão o seguinte:

"Mais de cinco meses depois de recebida a diligência (fl. 57) efetuada pela Secex/MT e quase três meses depois de reiterado aquele procedimento (fl. 59), o presidente do Incra ainda não respondeu a esta Corte e não apresentou qualquer justificativa para sua conduta.

2.Fica caracterizada, pois, situação que autoriza a aplicação da multa do inciso IV do art. 58 da Lei 8.443/1992, eis que o responsável foi alertado, tanto na diligência original quanto em sua reiteração, para a possibilidade de imposição de tal sanção e uma vez que o § 3º do art. 268 do Regimento Interno dispensa a realização de audiência prévia na hipótese de tal alerta haver sido feito.

3.Diante do exposto e por considerar que a adoção de uma atitude mais contundente do Tribunal pode desestimular omissões similares à ora tratada, acolho os pareceres da Secex/MT e voto pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste colegiado."

Contra a referida decisão o Sr. Rolf Hackbart interpôs Pedido de Reexame, alegando, em síntese, que não houve omissão ou prática de ato doloso de sua parte, porquanto determinou à Superintendência do INCRA no Estado de Mato Grosso o fornecimento das informações requeridas e reiteradas por esta Corte de Contas.

Sustenta, ainda, o recorrente que não pode ser responsabilizado pelo simples fato de estar à frente da gestão da autarquia, quanto mais diante da autonomia das Superintendências Regionais, não tendo agido com má-fé, uma vez que *"buscou cobrar da autoridade competente informações relativas a execução dos procedimentos emanados do Tribunal, não podendo assim de forma alguma sofrer qualquer tipo de restrição ou penalização."*

Aduz, por fim, que sua conduta *"não configurou ato ímprobo, pois não há qualquer prova de que houve dano ao erário, nem inobservância dos princípios regentes da Administração Pública. O mesmo não agiu com má-fé, nem com dolo, nem foi negligente. Repita-se: pelo contrário, pretendeu sempre que fossem apresentadas as informações requeridas por quem de direito e regimental responsável, que no caso se tratava da Superintendência Regional do Incra no Estado do Mato Grosso."*

Admitido o recurso pelo Relator originário do feito, Ministro Walton Alencar Rodrigues, o recorrente protocolou, em 3 de setembro de 2012, pedido de audiência, *"a fim de que seja possível deliberar acerca não somente do tema encartado no procedimento, mas como também apresentar-lhe*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

outros elementos que possam corroborar a tese sustentada, observando-se dessa forma o direito constitucional do contraditório e da ampla defesa."

Em 3 de outubro de 2012, o recorrente protocolou nova petição denominada de memoriais, reiterando os fundamentos anteriormente aduzidos em sede recursal, inovando, tão somente, em relação à alegação de prescrição da pretensão punitiva desta Corte de Contas na aplicação da pena de multa.

Remetidos os autos à unidade técnica, esta manifestou-se pelo conhecimento e negativa de provimento ao recurso, em parecer sumariado da seguinte forma:

"Monitoramento. Não atendimento de diligência e de sua reiteração. Falta de causa justificada. Multa. Pedido de Reexame. Conhecimento. Negativa de provimento. Ciência aos interessados."

Por meio de despacho datado de 21 de fevereiro de 2013, o relator originário do feito manifestou o seu impedimento em atuar no presente processo, nos termos do artigo 39, inciso VIII, do RITCU, vindo-me os autos conclusos para julgamento.

É o Relatório.

VOTO

De início, conheço do recurso interposto, por estarem preenchidos os seus pressupostos legais e regimentais de admissibilidade.

2.Quanto ao pedido de audiência formulado nos autos, extrai-se do artigo 7º, inciso VIII, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil que é direito do advogado *"dirigir-se diretamente aos magistrados nas salas e gabinetes de trabalho, independentemente de horário previamente marcado ou outra condição, observando-se a ordem de chegada.".*

3.Deste modo, para que houvesse a audiência pretendida, bastaria ao patrono do autor agendar dia e hora junto ao gabinete do Ministro relator do feito, o que não foi feito, apresentando-se manifestamente descabida petição dirigida para tal fim.

4.Quanto à petição denominada de memoriais, acolho a manifestação da unidade técnica no sentido de que se trata de "*reprodução quase idêntica à peça do recurso (peças 12 e 20), tendo acrescentado, apenas, uma mera menção quanto à ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do TCU em relação à multa que lhe foi aplicada (peça 20, p. 4), motivo pelo qual não tem o condão de interferir no mérito deste pedido de reexame.".*

5.No que diz respeito ao mérito do pedido de reexame interposto, verifico que as razões recursais e os documentos juntados pelo recorrente não são suficientes para infirmar os fundamentos da decisão recorrida.

6.Isso porque, a pena de multa imposta ao recorrente pelo acórdão ora impugnado teve como fundamento o não atendimento à diligência realizada pelo Tribunal em sede de monitoramento, nos termos da primeira parte do inciso IV do artigo 58 da Lei nº 8.443/1992, e, não, o eventual descumprimento da decisão monitorada, conforme entendimento manifestado pelo recorrente em suas razões recursais.

7.Veja-se, a propósito, o que restou consignado pela unidade técnica:

"17.Observa-se que, por meio do Acórdão 37/2009 - Plenário, o TCU expediu determinações à presidência do Incra, nos seguintes termos (peça 1, p. 3-7):

9.7. encaminhar cópia desde acórdão e do relatório e do voto que o fundamentaram ***à presidência do Incra e determinar àquele órgão****:*

9.7.1. adoção de providências para apuração, por servidores especialistas estranhos aos quadros do Incra/MT, ***no prazo de 180 dias****, de:*

[...]

9.7.2. adoção de providências para descredenciamento dos profissionais e comunicação do fato ao Crea/MT, no caso de comprovação das irregularidades acima arroladas;

[...]

*9.9. determinar **à presidência do Incra** adoção de medidas para, por intermédio de sua unidade de controle interno, avaliar, em todas as suas superintendências estaduais, a consistência e os resultados dos procedimentos adotados para expedição de certidões de georreferenciamento **dando ciência das conclusões dos trabalhos a esta Corte no prazo de 180 dias**;*

9.10. determinar à Secex/MT que monitore o cumprimento das determinações da presente deliberação; (original sem grifos)

*18.Essas determinações foram proferidas em sessão de caráter reservado ocorrida no dia 21/1/2009 (peça 1, p. 7) e comunicadas ao Senhor Rolf Hackbart, presidente do Incra, por meio do **Ofício 60/2009-TCU/SECEX-MT**, de 2/2/2009 (peça 1, p. 65). O aviso de recebimento à peça 1, p. 103, embora ilegível, aponta que a entrega desta comunicação teria ocorrido em **10/2/2009** (peça 1, p. 111).*

*19.Transcorrido o prazo de 180 dias previsto nas determinações endereçadas à presidência do Incra, a Secex/MT encaminhou ao Senhor Rolf Hackbart o **Ofício de Diligência 893/2009-TCU/SECEX-MT**, de 18/11/2009 (peça 1, p. 113), solicitando que o presidente da entidade informasse as providências adotadas para o cumprimento dos itens 9.7 a 9.7.2 e 9.9 do Acórdão 37/2009 – Plenário, no prazo de 15 dias. O referido ofício foi recebido em **1/12/2009** (peça 1, p. 115).*

20.Nesta comunicação, ademais, foi informado que o não atendimento da diligência, sem causa justificada, sujeitaria o responsável à multa prevista no artigo 58, inciso IV, da Lei Orgânica/TCU.

*21.Como a diligência não foi atendida, a Unidade Técnica expediu o **Ofício 105/2010-TCU/SECEX-MT**, de 11/2/2010 (peça 1, p. 117), reiterando os termos da comunicação anterior e destacando, novamente, a possibilidade de aplicação de multa no caso de seu não atendimento. Conforme o aviso de recebimento, esta comunicação foi entregue ao destinatário no dia **23/2/2010** (peça 1, p. 121).*

*22.Em **6/4/2010**, a Secex/MT, tendo em vista a falta de resposta do presidente do Incra, propôs que lhe fosse aplicada multa, com base no artigo 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 (peça 1, p. 123), encaminhamento que, como visto, foi adotado por esta Corte de Contas.*

23.Sabe-se que o TCU possui competência legal para determinar diligências visando ao saneamento dos autos (artigos 10, §1º, e 11, da Lei 8.443/1992) e o seu atendimento não se insere na órbita de discricionariedade do administrador público. Isto, pois, no caso de não atendimento, o Tribunal poderá sancionar o gestor responsável (artigo 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992):

Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

[...]

IV - não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator ou a decisão do Tribunal;

24.Assim, o responsável só pode se desobrigar desse mister no caso de haver causa justificada. Frise-se, ademais, que o atendimento deve ocorrer no prazo fixado pelo Tribunal, não cabendo ao gestor optar por responder após esse prazo.

25.Como retratado, o presidente do Incra recebeu a <u>reiteração</u> da diligência no dia 23/2/2010, pois não havia atendido a comunicação anterior, recebida em 1/12/2009. Entretanto, até o dia 25/1/2012, data em que foi proferido o Acórdão 104/2012 – Plenário, não foi recebida qualquer resposta das informações requeridas pelo Tribunal.

26.Resta verificar se houve causa justificada para o não atendimento da diligência, por duas vezes, nos prazos fixados.

27.Nesta etapa recursal, o Senhor Rolf Hackbart alega que não era sua atribuição cumprir a diligência. Todavia, a redação dos itens 9.7 e 9.9, do Acórdão 37/2009 – Plenário, é clara no sentido de que a determinação foi endereçada à presidência do Incra, inclusive fixando o prazo de 180 dias para o seu cumprimento."

8.Como se vê, a despeito de ter restado comprovado nos autos que o recorrente tomou conhecimento do teor do Ofício de Diligência 893/2009-TCU/SECEX-MT, de 18/11/2009, não houve a

prestação de quaisquer esclarecimentos por parte dele ao tribunal. Reiterada a diligência pela unidade técnica por meio do Ofício 105/2010-TCU/SECEX-MT, de 11/2/2010, o recorrente novamente quedou-se inerte, ignorando, sem qualquer causa justificada, as solicitações formuladas por esta Corte.

9.Tais fatos, a meu ver, configuram ato atentatório à autoridade desta Corte de Contas, conforme asseverado na decisão recorrida, atraindo, na espécie, a incidência do inciso IV do artigo 58 da Lei nº 8.443/92, *in verbis*:

Art. 58. ***O Tribunal poderá aplicar multa*** *de Cr$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional,* ***aos responsáveis por****:*

[...]

IV - ***não atendimento, no prazo fixado, sem causa justificada, a diligência do Relator*** *ou a decisão do Tribunal;*

10.Mostra-se legítima, assim, a multa aplicada pela decisão recorrida, sendo irrelevante, no caso, as alegações deduzidas pelo autor no sentido de que não teria sido omisso no que diz respeito ao cumprimento das determinações constantes da decisão monitorada ou que não teria praticado de forma dolosa ou culposa ato de improbidade, pois, como já se disse anteriormente, **a multa teve como fundamento único o não atendimento da diligência realizada pelo Tribunal,** fato este que restou incontroverso nos presentes autos e que decorreu da livre manifestação de vontade do autor no sentido de nada comunicar a este Tribunal, a despeito de ter sido reiterada solicitação nesse sentido.

11. No que diz respeito à alegação de prescrição para a aplicação da pena de multa, tenho-a como não configurada nos presentes autos, conforme entendimento manifestado pela unidade técnica desta Corte: *"considerando o período de tempo relativamente exíguo entre a realização da diligência (1/12/2009, reiterada em 23/2/2010, peça 1, p. 113-115 e 117-121) e a aplicação de multa pelo TCU com fundamento na falta de cumprimento dessa diligência (Sessão Plenária de 25/1/2012, peça 1, p. 131), não há como se falar em ocorrência de prescrição da pretensão punitiva em relação ao recorrente."*.

Ante o exposto, em linha de concordância com o parecer da unidade técnica, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 839/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 024.902/2009-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Pedido de Reexame (Monitoramento)

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Secretaria de Controle Externo-MT (00.414.607/0009-75)

3.2. Responsáveis: Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia-MT (03.417.158/0001-38); Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra/MDA (00.375.972/0001-60); Rolf Hackbart (266.471.760-04).

3.3. Recorrente: Rolf Hackbart (266.471.760-04).

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Mato Grosso – Incra/MT

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Aroldo Cedraz.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo - MT (SECEX-MT).

8. Advogado constituído nos autos: Paulo Juliano Garcia Carvalho (OAB/RS nº 51.193).

9. Acórdão:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto por Rolf Hackbart contra o Acórdão nº 104/2012-TCU-Plenário, visando à anulação da pena de multa que lhe foi aplicada com fundamento no artigo 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/1992;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame interposto por Rolf Hackbart, com base no artigo 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterado o Acórdão 104/2012-Plenário;

9.2. remeter os autos à unidade técnica instrutiva, para fins de monitoramento das determinações constantes do Acórdão 37/2009–Plenário, tendo em vista os documentos juntados à peça 12;

9.3. dar ciência deste Acórdão, assim como do Relatório e do Voto que o fundamentam, ao recorrente e aos órgãos interessados.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0839-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 036.008/2012-5
Natureza(s): Relatório de Auditoria
Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Canápolis - MG
Responsável: Edilson Alves Santana (550.418.506-82)
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: Auditoria. Fiscalização de Orientação Centralizada. Programa "Turismo no Brasil: Uma Viagem de Inclusão". Repasse de recursos federais pelo Ministério do Turismo. Contratos de repasse com interveniência da Caixa Econômica Federal. Inexistência de indícios de fraudes. Falhas detectadas. Determinações.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada no município de Canápolis/MG, no período de 24/09 a 05/10/2012. A presente fiscalização é uma das quinze auditorias realizadas no âmbito da Fiscalização de Orientação Centralizada, a cargo da Secex/MG, com o objetivo de verificar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério do Turismo - MTur, mediante contrato de repasse - CR, para municípios do estado de Minas Gerais, desde suas fases preliminares até a prestação de contas.

2.A Caixa Econômica Federal atua como mandatária do MTur na execução e acompanhamento das operações relativas a contratos de repasse, inclusive, atestando, mediante vistorias técnicas periódicas, a execução dos objetos desses contratos.

3.Com base nessas diretrizes, formularam-se as seguintes questões de auditoria:

a) a seleção de Proposta de Trabalho e a análise do Plano de Trabalho, quanto ao objeto proposto e ao destinatário, atendem às exigências da legislação para celebrar transferências voluntárias com o MTur?

b) O processo licitatório foi regular?

c) A fiscalização do contrato de repasse e o acompanhamento de sua realização, por parte do concedente, são efetivamente realizados?

d) A fiscalização do contrato firmado para execução do objeto e o acompanhamento de sua realização, por parte do município convenente, são efetivamente realizados?

e) A execução do objeto do contrato de repasse foi regular e os bens, serviços ou obras contratados foram efetivamente recebidos ou prestados, de acordo com as especificações do plano de trabalho, contrato e ordenamento legal?

f) Os recursos pactuados foram depositados e geridos em conta bancária específica do contrato de repasse?

g) A movimentação dos recursos do contrato de repasse foi respaldada por documentos que comprovam a prestação dos serviços ou a entrega dos materiais?

h) A prestação de contas do contrato de repasse foi encaminhada pelo convenente e analisada pelo concedente?

i) O repassador promoveu a rescisão ou suspensão ou instaurou a respectiva TCE nas hipóteses previstas em normas e no termo do contrato de repasse?

j) Há ocorrência de procedimentos fraudulentos na condução do contrato de repasse?

4.Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria TCU nº 280/2010) e os Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU. No desenvolvimento dos trabalhos, foram utilizadas as matrizes padronizadas de planejamento e achados, elaboradas pela coordenação da FOC - MTur. Logo, a metodologia utilizada foi a prevista nos referidos papéis de trabalho, constituída de análise documental, entrevista, acesso a sistemas e inspeção física do objeto da transferência. Cabe ainda registrar que os trabalhos de campo foram realizados em duas etapas:

a) na Gerência da Caixa de Belo Horizonte - Gidur-BH, onde foram examinados os processos de formalização e execução do contrato de repasse, desde suas fases preliminares até a prestação de contas, com destaque para a análise de projetos, o acompanhamento da execução e a avaliação do objeto pactuado, a habilitação e a celebração do pacto e a análise das eventuais prestações de contas parciais e final;

b) na Prefeitura Municipal de Canápolis/MG, no qual foram examinados processos de licitação, contratos, medições, pagamentos, extratos bancários da conta corrente específica e da aplicação financeira, bem como a execução física do objeto pactuado.

5.As principais constatações deste trabalho foram:

a) Ausência de interesse turístico do município;

b) Aporte irregular de recursos pelo MTur, caracterizado pela liberação de recursos em desacordo com o cronograma de desembolso firmado no contrato de repasse;

3) Plano de Trabalho deficiente;

4) Detecção de outras falhas e irregularidades no processo licitatório;

5) Incompatibilidade entre o que foi realizado e as especificações ajustadas no Plano de Trabalho anexo ao contrato de repasse ou ao contrato firmado visando à execução do objeto;

6) Ausência de designação formal de fiscal do contrato firmado para execução do contrato de repasse.

6.O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 723.886,20 (setecentos e vinte e três mil, oitocentos e oitenta e seis reais e vinte centavos). Esse total foi obtido a partir da soma dos seguintes valores:

a)contrato de repasse nº 0240.637-56/2007 (Siafi nº 614.126), celebrado com vistas a apoiar projetos de infraestrutura turística - 3ª etapa da reforma da Praça 14 de Julho, no valor global de R$ 305.275,07 (trezentos e cinco mil, duzentos e setenta e cinco reais e sete centavos);

b)contrato de repasse nº 0302.465-04/2009 (Siafi nº 712.633), referente à 4ª etapa da reforma e ampliação da Praça 14 de Julho, no valor global de R$ 302.000,00 (trezentos e dois mil reais);

c)do contrato de repasse nº 0302.464-90/2009 (Siafi nº 712.634), cujo objeto foi a reforma e ampliação da Praça dos Trabalhadores, no valor global de R$ 116.611,13 (cento e dezesseis mil, seiscentos e onze reais e treze centavos).

7.Entre os benefícios desta fiscalização pode-se mencionar:

a) correção de irregularidades ou impropriedades, o que contribui para a melhoria da gestão e do desempenho da administração pública;

b) encaminhamentos a serem dados no processo de consolidação da FOC TMS Local - Turismo, com o objetivo de contribuir para uma melhor gestão dos recursos a cargo do Ministério do Turismo;

c) expedição de ciência sobre as falhas identificadas neste relatório ao município de Canápolis/MG, com o objetivo de coibir novas ocorrências da espécie.

8.Em seu relatório, a equipe de auditoria destacou que:

a) esta fiscalização teve como foco a verificação da regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério do Turismo - MTur, com a interveniência da Caixa Econômica Federal - Caixa, mediante contrato de repasse, com vistas à realização de ações de desenvolvimento de infraestrutura turística em municípios do estado de Minas Gerais;

b) em cumprimento ao disposto no Acórdão nº 1.062/2012 - Plenário, proferido no âmbito do TC nº 012.970/2012-3, realizou-se auditoria no município de Canápolis/MG, no período de 24/09 a 05/10/2012;

c) a realização desta auditoria decorreu de proposta apresentada pela Secex/MG, no âmbito do Tema de Maior Significância - TMS Local, para implementação em 2012;

d) após a realização de Levantamento no Ministério do Turismo (TC nº 006.933/2012-2), verificou-se que as ações do Ministério para criar e melhorar a infraestrutura das atividades turísticas estão sendo realizadas em municípios que, a princípio, não possuem a necessária vocação turística. Ademais, tais municípios não estão incluídos nos circuitos turísticos estabelecidos pela Secretaria Estadual de Turismo nem entre os destinos indutores estabelecidos pelo Ministério do Turismo. Por via de consequência, surge a hipótese de dispersão dos recursos destinados a custear ações de infraestrutura turística;

e) em razão da relevância do tema, materialidade dos recursos envolvidos e possibilidade de riscos na execução do objeto desses contratos, foi proposta a realização de ação de controle mais abrangente, qual seja, uma Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC. Referida auditoria teria o propósito de verificar a regularidade das ações de infraestrutura urbana e identificar objetos (municípios e contratos) que pudessem comprovar ou não a hipótese de dispersão de recursos públicos federais, destinados a ações de infraestrutura turística;

f) definiu-se como modelo adequado a fiscalização de orientação centralizada, nos termos da Portaria Adplan nº 2/2010, tendo como objeto as ações de infraestrutura urbana, empreendidas pelo MTur no estado de Minas Gerais, mediante transferências voluntárias, em especial as que dizem respeito à reforma de praças e pavimentação de ruas;

g) as fiscalizações enfocaram as ações de "Adequação da Infraestrutura do Patrimônio Histórico e Cultural para Utilização Turística", "Apoio a Projetos de Infraestrutura Turística", "Implantação de Centros de Informações Turísticas" e "Adequação da Infraestrutura Turística Pública para os Grandes Eventos Esportivos", todas vinculadas ao Programa "Turismo no Brasil: Uma Viagem de Inclusão", de responsabilidade da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur;

h) buscou-se verificar a eficiência e a regularidade das transferências voluntárias. Levou-se em conta a possibilidade de transferir recursos para municípios que não possuem vocação turística e a possível dispersão de recursos destinados a ações de infraestrutura. Esses fatores podem conduzir à realização de investimentos que não incrementam o potencial turístico de localidades, o que apontaria para uma possível falta de critérios na seleção dos projetos e o eventual não atingimento dos objetivos do programa. Ademais, o Ministério alegou, em seu Relatório de Gestão do Exercício de 2010, haver dificuldades para promover um eficaz acompanhamento das transferências;

i) foi selecionada uma amostra de quinze municípios para serem fiscalizados, totalizando 56 transferências firmadas com o valor total de R$ 23.614.500,00 (vinte e três milhões, seiscentos e quatorze mil e quinhentos reais). Os critérios para a seleção foram os seguintes:

- municípios que não estavam elencados no Mapa de Regionalização do Turismo (edição 2009), que relaciona, em todos os estados brasileiros, a partir de roteiros turísticos conhecidos, os municípios considerados turísticos;

- municípios com transferências recentes, de 2008 em diante;

- municípios cujo valor total conveniado ultrapassa R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) ou liberado ultrapassa R$ 300.000,00 (trezentos mil reais);

- exclusão de municípios de grande porte regional, pois, sendo polos de suas mesorregiões, seria justificável a atração de investimento para desenvolver ações de infraestrutura turística, apesar de não constarem, por enquanto, no Mapa de Regionalização do Turismo (Edição 2009).

j) após uma pré-seleção, foram selecionados os municípios segundo a materialidade dos instrumentos de transferência voluntária firmados;

k) de acordo com pesquisa efetuada durante o levantamento, as transferências realizadas pelo Ministério do Turismo estão sujeitas à observância dos seguintes normativos e procedimentos:

- Lei nº 11.771/2008 - dispõe sobre a Política Nacional de Turismo e define as atribuições do Governo Federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor turístico;

- Decreto nº 7.381/2010 - regulamenta a Lei nº 11.771/2008;

- IN STN nº 1/1997 - disciplina a celebração de convênios de natureza financeira que tenham por objeto a execução de projetos ou realização de eventos e dá outras providências (vigente de 31/1/1997 a 29/5/2008);

- Decreto nº 6.170/2007 - dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União, mediante a celebração de convênios e contratos de repasse;

- Portaria Interministerial nº 127/2008 MP/MF/MCT - estabelece normas para execução do disposto no Decreto nº 6.170/2007 (vigente de 30/5/2008 a 31/12/2011);

- Portaria Interministerial nº 507/2011 MP/MF/CGU - revoga a Portaria Interministerial 127/2008 e passa a regular convênios, contratos de repasse e termos de cooperação celebrados pela União (vigente a partir de 1º/1/2012, com exceção dos arts. 77 a 79, que entraram em vigor na data da sua publicação);

- Portaria/MTur nº 112/2012 - estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do turismo;

- Portaria/MTur nº 160/2009 - regulamenta as competências a serem observadas pelo Ministério do Turismo e pela Caixa Econômica Federal e sua forma de atuação nos procedimentos administrativos relacionados aos contratos de repasse e outros instrumentos congêneres;

- Portaria/MTur nº 3/2003 - estabelece regras e critérios para a formalização de instrumentos de transferência voluntária de recursos para apoio aos programas que visem ao desenvolvimento do turismo.

l) selecionou-se o município de Canápolis/MG, tendo sido analisada a celebração e execução de três contratos de repasse, firmados pelo MTur, pela Caixa e por esse município de Virgolândia/MG, incluindo as licitações e contratos administrativos deles decorrentes;

m) principais dados relativos ao contrato de repasse nº 0240.637-56/2007:

- Siafi 614.126;

- valor do repasse: R$ 243.750,00 (duzentos e quarenta e três mil, setecentos e cinquenta reais);

- valor da contrapartida: R$ 61.525,07 (sessenta e um mil, quinhentos e vinte e cinco reais e sete centavos);

- valor global: R$ 305.275,07 (trezentos e cinco mil, duzentos e setenta e cinco reais e sete centavos);

- licitação: Tomada de Preços nº 1/2010;

- Contrato nº 25/2010, firmado com a Abaco Engenharia Ltda., em 22/4/2010.

n) principais dados do contrato de repasse nº 0302.465-04/2009:

- Siafi 712.633;

- valor do repasse: R$ 292.500,00 (duzentos e noventa e dois mil e quinhentos reais);

- valor da contrapartida: R$ 9.500,00 (nove mil e quinhentos reais);

- valor global: R$ 302.000,00 (trezentos e dois mil reais);

- licitação: Tomada de Preços nº 2/2011;

- Contrato nº 97/2011, firmado com a Costa Machado Engenharia e Construções Ltda., em 06/06/2011;

o) principais dados do contrato de repasse nº 0302.464-90/2009:

- Siafi 712.634;

- valor do repasse: R$ 97.500,00 (noventa e sete mil e quinhentos reais);

- valor da contrapartida: R$ 19.111,13 (dezenove mil, centos e onze reais e treze centavos);

- valor global: R$ 116.611,13 (cento e dezesseis mil, seiscentos e onze reais e treze centavos);

- licitação: Tomada de Preços nº 3/2011;

- Contrato nº 58/2011, firmado com a Construtora Fiel Rosa Ltda., em 02/06/2011.

9.A equipe de auditoria apontou os seguintes achados de auditoria:

9.1. Ausência de interesse turístico do município

a) no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo, do Governo Federal, foi elaborado, com a colaboração das secretarias de turismo de cada unidade federada, o documento intitulado "Roteiros do Brasil - Mapa de Regionalização do Turismo", o qual define as localidades prioritárias, a nível nacional, para o estímulo das atividades turísticas. As Regiões Turísticas do Brasil 2009, definidas no âmbito desse Programa, não contemplam o município de Canápolis/MG em nenhum roteiro turístico;

b) indagado a esse respeito, por meio do Ofício de Requisição nº 02-835/2012, o município informou que:

- os objetos dos contratos de repasse fiscalizados não estão relacionados a projetos de desenvolvimento do turismo no município;

- o município não possui secretaria exclusiva para a função turismo, sendo essa função atribuída à Secretaria Municipal de Agricultura, Desenvolvimento Econômico, Meio Ambiente e Turismo;

- possui como atrativo turístico a cachoeira Córrego do Cerrado, a Casa da Cultura e as Praças 14 de Julho e dos Trabalhadores;

- realiza investimentos para fomentar o turismo no município. Apresentou demonstrativos desde 2009, contendo os principais projetos e atividades desenvolvidos nesse período, quais sejam: promoção de carnaval, festa do abacaxi, reveillon, além de investimentos nas Praças 14 de Julho e dos Trabalhadores;

- não apura regularmente dados quantitativos e qualitativos que possam validar e avaliar o fluxo turístico no município;

- passou a integrar o circuito turístico “Águas do Cerrado” em 19/10/2009. Apresentou cópias dos convênios anualmente firmados com a respectiva associação dos municípios;

- o município dispõe de dois hotéis;

c) percebe-se que a atividade turística em Canápolis/MG é residual e decorre de algumas festas esporádicas de alcance local, o que, a princípio, não justificaria o aporte de recursos do Ministério do Turismo. Os meios de hospedagem oferecidos no município são incompatíveis com a consolidação das atividades turísticas;

d) a Lei nº 11.771/2008, que dispõe sobre a Política Nacional de Turismo, regulamentada pelo Decreto nº 7.381/2010, estipulou em seu art. 6º a elaboração do Plano Nacional de Turismo - PNT (art. 2º, II, do citado decreto). Ademais, essa Lei, no seu art. 8º, instituiu o Sistema Nacional de Turismo;

e) segundo o art. 6º, II, do citado Decreto nº 7.381/2010, entre os objetivos do Sistema Nacional de Turismo, consta *"direcionar a alocação de recursos públicos (...) para destinos e regiões prioritários para o desenvolvimento da atividade turística"*. Assim, de acordo com os dispositivos citados, cabe ao Ministério do Turismo, órgão central do Sistema Nacional de Turismo (art. 5º do Decreto nº 7.381/2010), promover a alocação de recursos para os destinos prioritários;

f) o Plano Nacional de Turismo 2007-2010, documento que define a ação estratégica do Ministério do Turismo, com base no Plano Plurianual para o setor, estabeleceu como um dos seus macroprogramas a Infraestrutura Pública e se propõe a desenvolver o turismo nas regiões onde exista oferta e demanda de serviços turísticos. Na descrição do Macroprograma de Infraestrutura Pública é reconhecido que *"parte*

significativa dos recursos que viabilizam as infraestruturas turísticas provem de emendas orçamentárias" e, para isso, *"é fundamental a realização de um trabalho permanente junto aos parlamentares (...) para que seus pleitos priorizem os programas do Plano Nacional nas regiões turísticas"*. Também é estabelecido que as ações de apoio à infraestrutura devem ser desenvolvidas em municípios ou regiões turísticas;

g) considerando que o município de Canápolis/MG não estava incluído no rol de municípios turísticos de Minas Gerais e que os contratos de repasse firmados foram decorrentes de emendas parlamentares, pode-se afirmar que as diretrizes emanadas do Plano Nacional de Turismo não estão sendo cumpridas. Isso permite uma dispersão de recursos do Ministério do Turismo para regiões não turísticas ou para objetos sem conexão com o turismo, o que compromete a eficiência na aplicação dos recursos públicos federais, em confronto com o princípio da eficiência, insculpido no art. 37, **caput**, da Constituição Federal;

h) na versão de maio/2011 da listagem dos circuitos turísticos mineiros, o município de Canápolis/MG passou a integrar o "Circuito Turístico Águas do Cerrado". Contudo, à época da formalização dos contratos de repasse em exame, o critério aplicável era a inclusão entre as "Regiões Turísticas do Brasil 2009", que não contemplava esse município;

i) avalia-se que essa falha decorra do fato de as normas relativas às transferências voluntárias pelo Ministério do Turismo serem pouco específicas e permitirem uma flexibilidade excessiva na destinação de recursos;

j) essa falha pode ensejar aquisições ou contratações que não atendam à necessidade do órgão e o favorecimento de municípios que não sejam turísticos;

k) os recursos transferidos para o município de Canápolis/MG foram decorrentes de emendas parlamentares. O encaminhamento de recursos previstos para o Ministério do Turismo no Orçamento Geral da União, principalmente para a execução de obras que podem ser financiadas com recursos de outros ministérios, representa uma dispersão dos recursos orçamentários daquele Ministério, uma vez que não têm a finalidade precípua de desenvolver o turismo na região;

l) como o achado descrito se refere a ações de responsabilidade do Ministério do Turismo e da Caixa Econômica Federal, não deste município, deverá ser analisado de maneira conclusiva e receberá o respectivo encaminhamento no âmbito do TC nº 012.970-2012-3, concernente ao relatório de consolidação da FOC "Infraestrutura Turística em MG";

9.2Aporte irregular de recursos pelo Ministério do Turismo (Liberação de recursos em desacordo com o cronograma de desembolso firmado no contrato de repasse)

a) O Ministério do Turismo não tem providenciado o aporte regular de recursos nas contas específicas da Caixa Econômica Federal, relativas aos contratos de repasse firmados com o Município, em desconformidade com o que preconizam os arts. 2º, V, da Portaria nº 160/2009 do Ministério do Turismo; 116, § 3º, da Lei de Licitações e 42 da Portaria Interministerial nº 127/2008, então vigente;

b) os Contratos de Repasse nº 0302.465-04/2009 e nº 0302.464-90/2009 foram firmados em 31/12/2009. Segundo os cronogramas de desembolso integrantes dos respectivos Planos de Trabalho, a liberação dos recursos deveria ocorrer em fevereiro/2010, em parcela única. Após as negociações de praxe para o levantamento das cláusulas suspensivas, a Caixa autorizou o início das obras em 17/06/2011 (Praça 14 de Julho - 4ª etapa) e no dia 20/06/2011(Praça dos Trabalhadores). Somente em 04/11/2011, um ano e quatro meses após o previsto nos cronogramas dos contratos de repasse, o Ministério do Turismo efetuou os primeiros depósitos, nos valores de R$ 35.041,50 (trinta e cinco mil, quarenta e um reais e cinquenta centavos) e R$ 26.451,75 (vinte e seis mil, quatrocentos e cinquenta e um reais e setenta e cinco centavos). Esses primeiros aportes equivaleram a 11,98% e 27,13% dos recursos pactuados. O restante dos recursos foi liberado de forma parcelada até maio/2012;

c) consta das Cláusulas Terceira dos Contratos de Repasse nº 0302.465-04/2009 e nº 0302.464-90/2009, a obrigação do Ministério do Turismo - MTur, representado pela Caixa, de transferir ao contratado os recursos financeiros, na forma do cronograma de execução financeira aprovado, observado o disposto na Cláusula Sexta e a disponibilidade financeira do MTur. Segundo a citada Cláusula Sexta, a

liberação dos recursos financeiros seria feita diretamente em conta bancária vinculada ao contrato de repasse, sob bloqueio, após sua publicação no Diário Oficial da União. Também devem ser cumpridas as exigências explicitadas na Cláusula Segunda, relativas à documentação complementar exigida, após a autorização para início das obras ou serviços ser dada pela Caixa;

d) o art. 5º da Portaria nº 3/2003 do Ministério do Turismo condiciona a liberação de recursos à disponibilidade financeira do Ministério. Vincular o cumprimento das obrigações financeiras do Ministério às suas disponibilidades representa repassar para o município contratado os riscos inerentes à arrecadação e às políticas de contingenciamento de recursos da União, permanecendo com o município o ônus de suportar uma contratação onerosa perante terceiros, a qual se dá após a anuência da Caixa Econômica Federal;

e) essa falha decorre de o planejamento físico-financeiro do concedente ser deficiente. Aduz-se que ela pode ocasionar o não atingimento dos objetivos dos contratos de repasse nos prazos acordados, a desorganização administrativa para o ente beneficiado e prejuízo financeiro para o município, em virtude de possível cobrança de juros e multa decorrentes do atraso no adimplemento do contrato administrativo firmado com empresa contratada;

f) conclui-se que a prorrogação indefinida do prazo para depósito na conta vinculada dos créditos relativos aos contratos de repasses firmados pode causar graves transtornos administrativos. Ademais, atrasos no início da execução de obras e no pagamento de serviços executados geram impactos significativos na vida de pequenas empresas e podem causar prejuízos para o município e a União. Afinal, o concedente pode ser responsabilizado solidariamente se a empresa contratada ajuizar uma ação por perdas e danos, com fulcro no descumprimento do prazo de transferência dos recursos comprometidos. Como o achado descrito se refere a ações de responsabilidade do Ministério do Turismo e da Caixa, ele deverá ser analisado de maneira conclusiva e receberá o respectivo encaminhamento no âmbito do TC nº 012.970/2012-3, concernente ao relatório de consolidação da FOC TMS Local Turismo;

9.3.Deficiência do Plano de Trabalho

a) o plano de trabalho do contrato de repasse nº 0240.637-56/2007 (Siafi 614.126) apresenta deficiências e não compreende dados imprescindíveis à perfeita caracterização do objeto a ser executado. As seguintes deficiências merecem destaque:

- justificativas genéricas: *"a obra proporcionará aumento significativo da atividade turística no município"*;
- descrição superficial do objeto, o que impede sua identificação precisa;
- ausência do detalhamento das metas a serem atingidas;
- ausência de descrição das etapas ou fases de execução.

b) também os planos de trabalho relativos aos Contratos de Repasse nº 0302.465-04/2009 e 0302.464-90/2009 (Siafi 712.633 e 71.2634, respectivamente) eram deficientes e não compreendiam dados imprescindíveis à perfeita caracterização do objeto a ser pactuado. Dentre essas deficiências, ressaltamos as seguintes:

- descrição superficial do objeto, o que impede sua identificação precisa e o reconhecimento das ações específicas;
- ausência da descrição das metas a serem atingidas;
- ausência de definição das etapas ou fases de execução;

c) restou evidenciado que os planos de trabalho vinculados aos Contratos de Repasse sob exame não estão compatíveis com as exigências fixadas no art. 116, § 1º, I a VII, da Lei nº 8.666/1993, nem com a regulamentação então vigente (art. 2º, **caput**, I a IV, da IN/STN nº 1/1997 e art. 21, II a IV, da Portaria Interministerial nº 127/2008);

d) tais falhas foram ocasionadas por deficiências do controle interno do município e do sistema de aprovação pela Caixa. Elas podem ocasionar a falta de clareza quanto ao objeto a ser realizado e à necessidade local;

e) este achado será analisado de maneira conclusiva e receberá o respectivo encaminhamento no âmbito do TC nº 012.970-2012-3, concernente ao relatório de consolidação da FOC Turismo;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.4.Outras falhas em processos licitatórios

a) na sessão de 20/04/2010, a comissão de licitação designada para conduzir a Tomada de Preços nº 1/2010, que tinha como objeto a contratação de empresa para executar a reforma e ampliação da Praça 14 de Julho (1ª, 2ª e 3ª etapas), procedeu à abertura dos envelopes com as propostas de preços apresentadas por quatro empresas. Apesar de ter comparecido à reunião apenas o representante legal de uma dessas licitantes, a comissão não aguardou o prazo exigido para interposição de recursos, de cinco dias úteis. O processo foi encaminhado ao Prefeito Municipal que adjudicou e homologou a referida Tomada de Preços em 22/4/2010;

b) essa falha foi ocasionada por uma deficiência dos controles internos da Prefeitura e provocou falta de transparência no procedimento licitatório;

c) considerando que não se detectou dano ao erário e que o respectivo contrato já está concluído, entende-se suficiente dar ciência à Prefeitura, nos termos do art. 4º da Portaria-Segecex nº 13, de 27/04/2011, a fim de que o município evite a reiteração da aludida impropriedade;

9.5.Incompatibilidade entre o que foi realizado e as especificações ajustadas no Plano de Trabalho do contrato de repasse ou na avença firmada com a empresa contratada

a) em visita às obras objeto dos contratos de repasse nº 0302.465-04/2009 (reforma da Praça 14 de Julho - 4ª etapa) e nº 0302.464-90/2009 (reforma da Praça dos Trabalhadores), a equipe de auditoria constatou que vários postes de iluminação recentemente instalados estavam inclinados, com sério risco de queda total (foto 1 do anexo fotográfico). Verificou-se um caso específico na Praça 14 de Julho em que a base de instalação está com rachaduras o que poderá levar ao rompimento total da estrutura (foto 178 do anexo fotográfico);

b) tal falha decorreu da inobservância do quesito *"segurança das estruturas dos postes de iluminação instalados"*. Ela pode provocar prejuízos financeiros para o município em razão da necessidade de retrabalho, além de riscos para a segurança da população que utiliza o espaço;

c) a obrigação do município de zelar pelo correto funcionamento dos bens resultantes dos contratos de repasse foi estabelecida pela cláusula terceira, item 3.2, alínea "q", dos referidos termos. Assim sendo, deve-se dar ciência dos problemas estruturais constatados pela equipe de auditoria, que ensejam a adoção de medidas corretivas por parte do município;

9.6.Ausência de designação formal de fiscal do contrato firmado para executar os objetos dos contratos de repasse

a) não houve a designação formal de fiscal para acompanhar e fiscalizar a execução dos Contratos nº 25/2010, nº 58/2011 e nº 59/2011, firmados com as empresas Abaco Engenharia Ltda., Costa Machado Engenharia e Construções Ltda. e Construtora Fiel Rosa Ltda., respectivamente;

b) houve a emissão de ART para o engenheiro da prefeitura responsável pela fiscalização das obras perante a Caixa, o qual elaborou os relatórios de medição dos serviços. Todavia, a designação formal de fiscais, prevista no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, não ocorreu;

c) tais falhas decorreram de deficiências no controle interno da Prefeitura. Elas podem gerar incertezas quanto à correta execução da obra, além de prejuízos em virtude da fiscalização deficiente;

d) considerando que não se constatou dano ao Erário ou prejuízo à qualidade das obras realizadas, basta dar ciência à Prefeitura, nos termos do art. 4º da Portaria Segecex nº 13, de 27/04/2011, a fim de que o município evite a reiteração da aludida impropriedade.

10.A título de conclusão, a equipe de auditoria ressaltou que:

a) não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria nº 3, 7, 8, 9 e 10. Em relação às demais questões, foram identificadas as seguintes constatações:

- questão 1: ausência de interesse turístico do município e plano de trabalho deficiente;
- questão 2: outras falhas no processo licitatório;
- questão 4: não designação formal de fiscal do contrato firmado para executar o objeto do contrato de repasse;
- questão 5: incompatibilidade entre o que foi realizado e as especificações ajustadas no Plano de Trabalho do contrato de repasse ou no contrato;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- questão 6: aporte irregular de recursos pelo MTur, consistente na liberação de recursos em desacordo com o cronograma de desembolso constante do contrato de repasse;

b) a expedição de ciência ao município de Canápolis/MG sobre as falhas identificadas neste relatório, com o objetivo de coibir novas ocorrências da espécie, bem como os encaminhamentos a serem dados no processo de consolidação da FOC TMS Local - Turismo, com o objetivo de contribuir para uma melhor gestão dos recursos a cargo do Ministério do Turismo, podem ser classificados como benefícios diretos (correção de irregularidades ou impropriedades) desta ação de controle.

11.Com fulcro nessas considerações, a unidade técnica propôs:

a) dar ciência à Prefeitura Municipal de Canápolis/MG, nos termos do art. 4º da Portaria Segecex nº 13, de 27/4/2011, a respeito das seguintes impropriedades:

- na Tomada de Preços nº 1/2010, realizada visando contratar empresa para reformar e ampliar a Praça 14 de Julho (1ª, 2ª e 3ª etapas), houve a inobservância do prazo mínimo recursal de cinco dias úteis, previsto no art. 109, I, "b", da Lei nº 8.666/1993, uma vez que a adjudicação e a homologação se deram dois dias após o julgamento das propostas (atos realizados em 20 e 22/4/2010), sem que houvesse a desistência formal e registrada em ata de todos os licitantes;

- aparecimento prematuro de problemas estruturais em decorrência de falhas na instalação ou fixação dos postes de iluminação, que foi objeto dos contratos de repasse nº 0302.465-04/2009 (reforma da Praça 14 de Julho - 4ª etapa) e nº 0302.464-90/2009 (reforma da Praça dos Trabalhadores), firmados pelo Ministério do Turismo, pela Caixa e pelo município de Canápolis/MG. Tais problemas podem atentar contra a segurança das pessoas que frequentam esses locais. Considerando ainda o disposto na cláusula terceira, item 3.2, alínea "q", dos referidos contratos de repasse, devem ser adotadas medidas corretivas por parte do município;

- ausência de designação formal de representante da administração para acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos nº 25/2010 (contrato de repasse nº 0240.637-56/2007), nº 58/2011 (contrato de repasse nº 0302.464-90/2009) e nº 59/2011 (contrato de repasse nº 0302.465-04/2009), o que viola o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993. Cabe ressaltar que a emissão de ART de fiscalização para um profissional registrado junto ao CREA se restringe aos aspectos técnicos-construtivos da obra, portanto, não substitui e não deve ser confundida com a fiscalização prevista na Lei de Licitações.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria realizada no município de Canápolis (MG), no período de 24/09 a 05/10/2012.

2.A presente fiscalização é uma das quinze auditorias realizadas no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada - FOC, a cargo da Secex/MG, com o objetivo de verificar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério do Turismo - MTur, mediante contrato de repasse - CR, para municípios do estado de Minas Gerais, desde as fases preliminares da transferência até a respectiva prestação de contas.

3.Os referidos repasses ocorreram no âmbito do Programa "Turismo no Brasil: Uma Viagem de Inclusão". Referido programa se encontra sob a responsabilidade da Secretaria Nacional de Programas de Desenvolvimento do Turismo – SNPDTur e visa criar e melhorar a infraestrutura das atividades turísticas no Brasil.

4.Foram elaboradas questões de auditoria visando averiguar se:

a) a seleção da proposta de trabalho e a análise do Plano de Trabalho atenderam às exigências da legislação para celebrar transferências voluntárias no âmbito do MTur;

b) os procedimentos licitatórios foram regulares;

c) a fiscalização da execução do objeto dos contratos de repasse foi efetiva;

d) a movimentação dos recursos relativos ao contrato de repasse observou as normas legais e regulamentares;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

e) as prestações de contas dos contratos de repasse foram tempestivamente analisadas;

f) foram detectados indícios de fraude ou outras irregularidades aptas a ensejar a instauração de tomada de contas especial.

5.A unidade técnica encaminhou relatório de auditoria para minha apreciação, o qual contém achados e análises que desde já incorporo às minhas razões de decidir. Nesse relatório, foi apontada a existência de documentos que comprovam a prestação dos serviços ou a entrega dos materiais. Além disso, restou consignado que não foram detectados indícios de fraude na condução desses contratos. Consequentemente, foi registrado não ter sido instaurada tomada de contas especial.

6. Por outro lado, a Secex (MG) apontou a existência de falhas praticadas pelo Ministério do Turismo, pela CAIXA e pelo gestor do município de Canápolis (MG), quais sejam:

a) ausência de interesse turístico do município;

b) plano de trabalho deficiente;

c) não designação formal de fiscais para os contratos firmados visando à consecução dos objetos dos contratos de repasse ora sob comento;

d) incompatibilidade entre o que foi realizado e as especificações constantes dos Planos de Trabalho relativos aos contratos de repasse ou aos contratos firmados com as empresas;

e) aporte irregular de recursos pelo MTur, consistente na liberação de recursos em desacordo com os cronogramas de desembolso constantes dos contratos de repasse;

7.A unidade técnica considerou que tais falhas não possuiriam gravidade suficiente para ensejar a aplicação de multa e poderiam ser afastadas por meio de determinações e recomendações a serem expedidas pelo TCU.

8.Por fim, a unidade técnica ressaltou que algumas falhas atribuíveis ao Ministério do Turismo e à CAIXA possuem caráter sistêmico e, por via de consequência, deverão ser analisadas no processo que consolida as conclusões de todas as auditorias empreendidas no âmbito da fiscalização de orientação centralizada – FOC citada no parágrafo 2 deste Voto.

9. Concordo no essencial com as conclusões a que chegou a Secex (MG), contudo entendo necessário tecer algumas considerações, o que passo a fazer a seguir.

10.No TC nº 012.970/2012-3, serão consolidadas as informações, achados e conclusões das quinze auditorias que compõem a FOC acima citada. Assim sendo, entendo que naquela oportunidade será apresentada uma versão mais completa e adequada das falhas detectadas na implementação do Programa "Turismo no Brasil: Uma Viagem de Inclusão". Por via de consequência, julgo conveniente e oportuno não adotar qualquer providência no que concerne às falhas sistêmicas apontadas nestes autos e diferir a adoção dessas medidas para quando do julgamento do processo retromencionado.

11.A unidade técnica registrou que não houve dano ao erário federal. Além disso, não foram apontados indícios de má-fé do gestor municipal. Assim sendo, avalio que realmente não há motivos para aplicar qualquer sanção a esse agente. Entretanto, concordo com a Secex (MG) no que tange à necessidade de expedir determinações ao Prefeito de Canápolis (MG), visando evitar a repetição das falhas ora analisadas.

Com espeque no acima exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 840/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 036.008/2012-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsável: Edilson Alves Santana (550.418.506-82).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Canápolis - MG.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MG (SECEX-MG).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à auditoria realizada no município de Canápolis (MG), no período de 24/09 a 05/10/2012, com o objetivo de verificar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos pelo Ministério do Turismo - MTur, mediante contrato de repasse, para municípios do estado de Minas Gerais, desde as fases preliminares da transferência até a prestação de contas.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. dar ciência ao município de Canápolis (MG) desta deliberação, em especial, no que concerne às seguintes falhas, detectadas na auditoria realizada nos contratos de repasse nº 0240.637-56/2007, nº 0302.464-90/2009 e nº 0302.465-04/2009:

9.1.1. no âmbito da Tomada de Preços nº 1/2010, realizada visando contratar empresa para reformar e ampliar a Praça 14 de Julho (1ª, 2ª e 3ª etapas), não foi observado o prazo mínimo recursal de cinco dias úteis previsto no art. 109, I, "b", da Lei nº 8.666/1993, uma vez que a adjudicação e a homologação ocorreram dois dias após o julgamento das propostas, sem que tivesse havido a desistência formal e registrada em ata de todos os licitantes;

9.1.2. falhas na instalação ou fixação dos postes de iluminação, objeto dos contratos de repasse nº 0302.465-04/2009 (reforma da Praça 14 de Julho - 4ª etapa) e nº 0302.464-90/2009 (reforma da Praça dos Trabalhadores). Considerando o disposto na cláusula terceira, item 3.2, alínea "q", dos referidos contratos de repasse, o município deve adotar medidas corretivas;

9.1.3. ausência de designação formal de representante da administração para fiscalizar a execução dos contratos nº 25/2010 (contrato de repasse nº 0240.637-56/2007), nº 58/2011 (contrato de repasse nº 0302.464-90/2009) e nº 59/2011 (contrato de repasse nº 0302.465-04/2009), o que viola o disposto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993;

9.2. enviar à Caixa Econômica Federal, ao Ministério do Turismo e ao Município de Canápolis (MG) cópia do Relatório de Auditoria e deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentaram;

9.3. encerrar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0840-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 000.121/2012-6
Natureza(s): Representação
Órgão/Entidade: Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia
Responsáveis: Gustavo de La Torre Pinho, Franklin Nogueira Gonçalves Junior, Flávio de Oliveira Leite e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Interessadas: Salvador P. A. Pinto Construtora e Edificações Ltda. e Maza Comercial Ltda. EPP (autora da representação)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. BASE AÉREA NAVAL DE SÃO PEDRO DA ALDEIA. ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADES ASSOCIADAS A PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO PREDIAL DO COMPLEXO AERONAVAL DE S. PEDRO DA ALDEIA, E À EXECUÇÃO DO RESPECTIVO CONTRATO. CONHECIMENTO. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA REPRESENTAÇÃO. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela empresa Maza Comercial Ltda. – EPP, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na Base Naval de São Pedro da Aldeia, relacionadas ao Pregão Eletrônico 19/2011, cujo objeto é a prestação do serviço de limpeza, conservação e manutenção das áreas externas e internas do Complexo Aeronaval de São Pedro da Aldeia.

2.A instrução do feito, conduzida pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog –, gerou pareceres discordantes.

3.Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, o teor principal da instrução do auditor responsável pela análise de mérito da representação (peça 38):

2. A reclamação inicial diz respeito à suposta irregularidade na exigência de um engenheiro agrônomo para qualificação técnica relativa a um lote que não envolveria áreas verdes. A representante alega ter sido desclassificada por falhas de menor importância, denotando indícios de direcionamento e que a proposta da licitante vencedora apresentou diversas irregularidades, a saber:

a) não teria sido apresentada toda a documentação referente ao grupo 2, em especial as planilhas indicadas no Anexo III-D e as informações dispostas nos itens 6.5.1. e 6.5.2 do edital;

b) a produtividade dos serviços ofertados estaria muito diferente dos valores de referência consignados no edital; e

c) as planilhas de custos das categorias conteriam várias impropriedades, tais como falta de indicação dos acordos coletivos que regem as categorias profissionais e omissões de diversos itens de custo legais.

3. Promovidas a diligências propostas em primeira instrução, chegou-se às seguintes conclusões:

a) a desclassificação da proposta ofertada pela Maza Comercial Ltda. deu-se por diversos motivos, quais sejam: ausência de comprovação da exequibilidade da produtividade indicada pela licitante, ausência de apresentação de quantitativos de materiais e equipamentos a serem utilizados para execução de serviços, inconsistência no quadro resumo do valor mensal dos serviços, inconsistências e omissões nas planilhas de custos, em desacordo com os itens 6.5.2.2., 6.5.2.4., 6.7., 8.3., 8.7.3 do edital;

b) embora tenha sido oferecida oportunidade para que as empresas originalmente classificadas em 1º lugar, tanto para o grupo 1 como para o 2, pudessem adequar suas propostas às exigências do anexo D do edital, observou-se a permanência de erros insanáveis, os quais demandariam, caso corrigidos, majoração do preço final ofertado, em desacordo com o disposto no item 8.7.5 do edital;

c) com relação à produtividade, o Edital de licitação, no seu item 6.5.2.2., admitiu a adoção de produtividade diferente da indicada como referência pela IN 2/2008 – SLTI/MPOG, desde que fosse comprovada sua exequibilidade. Nesse sentido, concluiu-se que ao flexibilizar o índice de produtividade, o instrumento convocatório permitiu a ofensa ao princípio da isonomia entre os licitantes e do julgamento objetivo.

d) com relação às planilhas da empresa vencedora do certame, concluiu-se, a partir do exame das contrarrazões apresentadas, que as supostas omissões apontadas pela Representante não se sustentam,

ou porque presentes na proposta, ou porque a ausência não compromete a proposta, ou porque corrigidas a tempo.

e) a exigência de um engenheiro agrônomo para qualificação técnica relativa a um lote que não envolveria áreas verdes foi excluída do edital a tempo, em razão de impugnação protocolada pela Representante, conforme resposta a impugnação constante da peça 15, p. 485 – 488, tendo sido informado da alteração mediante e-mail sem realização de nova publicação do instrumento convocatório.

4. Também foram prestados esclarecimentos acerca da singular celeridade no pagamento dos serviços, levando em conta que a licitação foi homologada em 14/12/2011, mesma data em que foi assinado o Contrato nº 91180/11-005/00, enquanto os serviços foram pagos logo em seguida, em 23/12/2011. Ficou evidenciada a ocorrência de diversas impropriedades no mencionado pagamento, principalmente a seguinte:

5. Embora o empenho faça referência apenas ao Pregão nº 19/2011 e ao contrato correlato (91180/11-005/00), o qual entrou em vigor apenas em 14/12/2011, englobou serviços de limpeza e conservação correspondente a todo o mês de dezembro, que em parte estaria amparado por contrato anterior, referente à Pregão de 2006, que teria vigorado até o dia 08.12.2011.

6. Concluiu-se que tudo indicaria que houve pagamento antecipado, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64, uma vez que a prestação de serviços referente ao Contrato 91180/11-005/00, originário do Pregão Eletrônico 019/2011, ainda não havia (...) [ocorrido] *na data do respectivo pagamento, em 23/12/2011.*

7. Por essa razão, foi proposta a realização de audiência nos seguintes termos:

a) do pregoeiro, Sr. Gustavo de La Torre Pinho, e do Ordenador de Despesas da Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia, Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, para que apresentem razões de justificativa acerca da alteração do item 9.6.3.1 do edital sem realização de nova publicação do ato, em desacordo com o disposto no art. 18, §2º, do Decreto 5450/2005 c/c art. 21, §4º, da Lei 8.666/93, haja vista que a divulgação da supressão de exigência do edital, qual seja, de possuir engenheiro agrônomo em seu quadro permanente de funcionários para exercer atividades contempladas no grupo 2, poderia habilitar empresas que anteriormente não estariam aptas;

b) do pregoeiro, Sr. Flávio de Oliveira Leite, para que apresente razões de justificativa por não ter enfrentado item a item as questões suscitadas nos recursos impetrados pelas licitantes;

c) do Sr. Hermann Iberê Santos Boehmer Junior, responsável pela elaboração do edital e Termo de Referência, para que apresente razões de justificativa acerca da ausência de fixação da produtividade a ser adotada, em desacordo com o previsto no art. 43, parágrafo único, c/c art. 47 da IN 2/2008 - SLTI/MPOG, deixando ao alvedrio de cada licitante a definição da mesma, em desarmonia com o princípio da isonomia dos licitante e do julgamento objetivo do certame;

d) do Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, Ordenador de despesas da Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia, para que apresente razões de justificativa por ter adotado o valor total mensal do contrato nº 91180/11-005/00, para pagamento dos serviços prestados no mês de dezembro de 2011, apesar de o mencionado termo ter entrado em vigor somente no dia 14/12/2011 e possuir valor superior ao do contrato anterior que vigorou durante parte desse mesmo mês;

e) do Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, Ordenador de despesas da Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia, pelo pagamento antecipado dos serviços relativos ao Contrato 91180/11-005/00, que entrou em vigor no dia 14/12/2011 e cujo pagamento ocorreu em 23/12/2011, conforme consta na descrição da ordem bancária 2011OB801976.

8. Assim como foi proposta a realização de diligência dirigida ao responsável pela Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia, Sr. Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, para que encaminhe:

a - relação discriminando cada pagamento realizado à empresa Salvador P. A. Pinto Construtora e Edificações a título prestação de serviços de limpeza, conservação e manutenção das áreas externas e internas do Complexo Aeronaval a partir de agosto/2011, com indicação do mês a que o serviço se

refere, bem como todos os documentos que deram suporte aos mencionados pagamentos, tais como, notas fiscais, notas de empenho, inclusive as anuladas, ordens bancárias e outros;

b - cópia do contrato anterior ao contrato nº 91180/11-005/00, que deu suporte à prestação dos serviços de limpeza, conservação e manutenção das áreas externas e internas do Complexo Aeronaval, desde sua assinatura em 2006 até 08.12.2011, bem como de eventuais termos aditivos.

EXAME TÉCNICO

9. Em cumprimento ao Despacho da Secretaria Substituta de Controle Externo da 3ª SECEX (peça 20) foi promovida a audiência do(s) Sr(s). Gustavo de La Torre Pinho, por meio do Ofício 825/2012-TCU/SECEX-3 (peça 21), Franklin Nogueira Gonçalves Junior, por meio dos Ofícios 824/2012-TCU/SECEX-3 e 823/2012-TCU/SECEX-3 (peças 22 e 23), Flávio de Oliveira Leite, por meio do Ofício 826/2012-TCU/SECEX-3 (peça 26) e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior, por meio do Ofício 827/2012-TCU/SECEX-3 (peça 25) e a diligência ao Sr. Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, por meio do Ofício 823/2012-TCU/SECEX-3 (peça 23).

10.Os responsáveis tomaram ciência dos aludidos ofícios, conforme documentos, constantes das peças 28, 29, 30, 31 e 34, tendo apresentado, tempestivamente, suas razões de justificativa, de acordo com documentos constantes das peças 32 a 37.

RESPONSÁVEL SR. GUSTAVO DE LA TORRE PINHO:

11.O responsável informou que o edital foi novamente divulgado após a alteração do item 9.6.3.1, conforme extratos publicados no DOU e no Jornal Brasil Econômico no dia 21N0V2011, constante dos anexos C e D (folhas 6-10, peça34). Assim, afirma o responsável, não houve desrespeito ao caráter competitivo e econômico do certame, uma vez que o Princípio da Publicidade foi devidamente respeitado.

12. Nesse sentido, consideramos que os anexos citados, presentes nos autos, respondem adequadamente ao questionamento feito nesse item da audiência, de forma que as razões de justificativas devem ser acatadas.

RESPONSÁVEL SR. FLÁVIO DE OLIVEIRA LEITE:

13.O responsável afirma que todo o procedimento recursal foi respeitado, não havendo vícios formais. Afirma que no caso da empresa Maza foram constatados vícios insanáveis, o que prejudicou a sua continuação no certame. Estes vícios, segundo o responsável, por si só, constituíram condições necessárias e suficientes para a não aceitação da proposta da empresa. Afirma, ainda, que os recursos foram respondidos sem desrespeitar os Princípios da Ampla Defesa e do Contraditório, bem como, os Princípios da Celeridade e Eficiência que são imprescindíveis ao Pregão Eletrônico. Por fim, citou o Acórdão 1440/2007 – TCU, que faz menção às manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório.

14.Como resposta ao recurso, o responsável afirmou que a fim de sustentar o melhor preço para a administração pública, foi oferecida, na fase aceitabilidade das propostas, à empresa classificada em 1º lugar, a oportunidade de adequar sua proposta de preço ao contido no anexo D do edital. As planilhas enviadas inicialmente, bem como as corrigidas posteriormente, possuíam erros insanáveis, os quais, para a sua correção, demandariam a majoração do valor proposto, contrariando assim, o estabelecido no item 8.7.5 do edital e, por conseguinte, provocando a desclassificação da proposta de preços.

15.Afirmou também que as planilhas enviadas pela empresa classificada em 2º lugar, no caso a empresa SALVADOR P. A. PINTO CONSTRUTORA E EDIFICAÇÕES LTDA, foram aceitas, contudo foi observado que as mesmas possuíam erros sanáveis, os quais não justificariam legalmente sua desclassificação. Observando o principio constitucional da isonomia, foi oferecida também à empresa habilitada, a oportunidade de correção dos erros em sua planilha de custos.

16. Em face de proposta da empresa Maza Comercial Ltda. apresentar erros insanáveis, entendemos que o recurso proposto pela empresa apresentava caráter protelatório, devendo ser acatadas as razões de justificativa do responsável. Cumpre, por oportuno, citar as razões alegadas pelo pregoeiro para desclassificação da proposta da Maza Comercial Ltda. para o grupo 1 – áreas externas, quais sejam (peça 15, p 428):

a)Não foi apresentado pela empresa a comprovação de exeqüibilidade face a não adoção da produtividade adotada pela Administração, conforme o item 6.5.2.2 do Edital;

b)A relação de materiais e equipamentos encaminhada não informa os quantitativos dos itens, contrariando o disposto no item 6.5.2.4 do Edital;

c) Foi verificado que o quadro resumo do valor mensal dos serviços apresenta erro de cálculo que inviabiliza o valor ofertado de R$ 173.000,00, contrariando o item 8.7.3 do Edital;

d)Há inconsistência no cálculo nas planilhas de custos onde deixou de ser somado o valor dos encargos sociais ao valor da mão de obra, contrariando o item 8.7.3 do Edital;

e)Há omissão de determinados custos nas planilhas de custos, tais como gratificação dos encarregados, auxílio-transporte e assistência social familiar sindical que claramente evidencia o descumprimento de obrigações trabalhistas por parte da empresa, que vai de encontro aos itens 6.7 e 8.3 do Edital..

RESPONSÁVEL SR. FRANKLIN NOGUEIRA GONÇALVES JUNIOR:

17. O contrato anterior tinha termo final estabelecido para o dia 10/12/2011. Tendo a mesma empresa do contrato anterior vencido a nova licitação, o órgão emitiu um empenho no valor do novo contrato, cuja liquidação ocorreu no dia 23/12/2011.

18. De acordo com o responsável, posteriormente, foi verificado por aquela administração, conforme formalizado em Ata de Reunião, realizada em 20 de março de 2012, que a empresa não havia recebido a última parcela do contrato anterior (10 de novembro a 10 de dezembro de 2011), pois, equivocadamente, em dezembro, a empresa recebeu parcela no valor do novo contrato referente ao pagamento antecipado da primeira parcela do novo contrato celebrado entre as partes no dia 14 de Dezembro de 2011. Cabe ressaltar que, esta parcela seria devida à empresa somente a partir do dia 14 de Janeiro de 2012, após o primeiro mês de adimplemento.

19. Após a constatação do equívoco, a data de pagamento das parcelas foi corrigida, para que fosse efetuada sempre no final de cada mês de execução do contrato e, posteriormente, foi efetuado o pagamento de R$ 246.157,52 (duzentos e quarenta e seis mil, cento e cinquenta e sete reais e cinquenta e dois centavos), referente à última parcela do contrato anterior, que ainda não havia sido paga.

NE	***DATA***	***VALOR***	***RETENÇÕES ****	***OB***	***DATA***	***VALOR***	***MÊS DE REFERÊNCIA***
2011NE001237	*23/AGO/11*	*R$246.157,52*	*R$46.893,02*	*20110B801014*	*25/ago/11*	*R$199.264,50*	*10 de Julho a 09 de Agosto*
2011NE001500	*27/SET/11*	*R$246.157,52*	*R$46.893,02*	*20110B801255*	*28/setJ11*	*R$199.264,50*	*10 de Agosto a 09 de Setembro*
2011NE001693	*24/OUT/11*	*R$246.157,52*	*R$46.893,02*	*20110B801395*	*27/outl11*	*R$199.264,50*	*10 de Setembro a 09 de Outubro*
2011NE001756	*26/OUT/11*	*R$246.157,52*	*R$46.893,02*	*20110B801619*	*21/nov/11*	*R$199.264,50*	*10 de Outubro a 09 de Novembro*
2011NE002384	*14/DEZ/11*	*R$280.056,03*	*R$56.137,04*	*20110B801976*	*23/dez/11*	*R$223.918,99*	***14 de Dezembro a 13 de Janeiro***
2012NE000017	*27/JAN/12*	*R$280.056,03*	*R$56.137,04*	*20110B800006*	*31/jan/12*	*R$223.918,99*	*14 de Janeiro a 13 de Fevereiro*

2012NE000089	*10/FEV/12*	*R$215.801,82*	*R$50.605,53*	*20110B800038*	*14/fev/12*	*R$165.196,29*	*Diferença de repactuação (Março a Novembro de 2011)*
2012NE000157	*1/MAR/12*	*R$300.000,00*	*R$35.109,79*	*20110B800079*	*5/mar/12*	*R$107.191,47*	***14 a 29 de Fevereiro de 2012***
2012NE000157e 2012 NE000285	*21/MAR/12*	*R$800.000,00*	*R$ 31.774,62*	*20110B800182*	*29/mar/12*	*R$214.382,90*	*01 de Março ate 31 de Março*
2012N1E000402	*9/ABRIL/12*	*R$246.157,52*	*R$46.893,00*	*20110B800344*	*18/abr/12*	*R$199.264,52*	***10 de Novembro a 09 de Dezembro de 2011.***
2012NE000157e 2012 NE000285	*21/MAI/12*	*R$800.000,00*	*R$ 31.774,62*	*20110B800384*	*26/abr/12*	*R$214.382,90*	*01 a 30 de Abril*
2012NE000720	*4/JUN/12*	*R$300.000,00*	*R$56.137,12*	*20110B800594*	*5/jun/12*	*R$223.918,99*	*01 a 31 de Maio*
2012NE000720e 2012NE000889	*26/JUN/12*	*R$570.000,00*	*R$ 46.893,02*	*20110B800763*	*26/jun/12*	*R$223.918,99*	*01 a 30 de Junho*

** Retenções de tributos e contribuições referentes à IN SRF 480, Previdência Social e ISSQN.*

20. Frente aos esclarecimentos prestados, confirmou-se a suspeita de que houve pagamento adiantado dos serviços relativos ao período de 14 de dezembro de 2011 a 13 de janeiro de 2012, referentes ao Contrato 91180/11-005/00, que entrou em vigor no dia 14/12/2011, contrariando os arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

21. Nesse sentido, a jurisprudência deste Tribunal em situações semelhantes é no sentido de que o pagamento antecipado é admitido apenas em condições excepcionais, contratualmente previstas, sendo necessárias garantias que assegurem o pleno cumprimento do objeto.

22. Por outro lado, a suspeita de que parte do mês de dezembro referente ao contrato anterior haveria sido remunerada em valores do Contrato 91180/11-005/00 não se confirmou, uma vez que o período referente a 10 de novembro a 9 de dezembro de 2011 foi pago no mês de abril de 2012. Por essa razão, entendemos que as razões de justificativas apresentadas pelo responsável devem ser parcialmente acatadas.

RESPONSÁVEL SR. HERMANN IBERÊ SANTOS BOEHMER JUNIOR

23. O responsável informa que consta do anexo 1 do edital referente ao Pregão Eletrônico n° 19/2011 a fixação da produtividade (Folha 48, peça 32). Foi exigida a produtividade adotada pelo edital e se esta fosse diferente da utilizada pela administração como referência, a respectiva comprovação de exequibilidade. O responsável cita ainda a Instrução Normativa n° 2, de 30/04/2008, do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (SLTI/MPOG) que trata do assunto:

Art. 44 Nas condições usuais serão adotados índices de produtividade por servente em jornada de oito horas diárias (...)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

§ 1° nos casos dispostos neste artigo, será adotada a relação de um encarregado para cada trinta serventes, ou fração, podendo ser reduzida a critério da autoridade competente, exceto para o caso previsto no inciso IV deste artigo, onde será adotado um encarregado para cada quatro serventes.

Art. 47 O órgão contratante poderá adotar produtividades diferenciadas das estabelecidas nessa Instrução Normativa, desde que devidamente justificadas, representem alteração da metodologia de referência prevista no Anexo Y e sejam aprovadas pela autoridade competente".

24. Satisfeita a questão da produtividade, entendemos que as razões de justificativa apresentadas pelo responsável devem ser acatadas.

CONCLUSÃO

25.O documento apresentado à peça 1 deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos artigos 235 e 237 do Regimento Interno/TCU.

26. Com relação a possíveis irregularidades no pagamento dos serviços prestados em função do Contrato 91180/11-005/00, destacamos que deve ser dada ciência a Base Naval de São Pedro da Aldeia para que observe o disposto na Lei 4.320/64, arts. 62 e 63, no sentido de efetuar o pagamento somente quando haja a efetiva prestação do serviço ou entrega do material.

27. Com relação às razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Sr. Gustavo de La Torre Pinho, Sr. Flávio de Oliveira Leite e Sr. Hermann Iberê Santos Boehmer Junior, entendemos que devem ser acatadas.

28. As razões de justificativa apresentadas pelo responsável Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior devem ser parcialmente acatadas, uma vez que houve pagamento adiantado dos serviços prestados entre o período de 14 de dezembro de 2011 a 13 de janeiro de 2012, referentes ao Contrato 91180/11-005/00, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64.

29.Portanto, entendemos que a presente representação é parcialmente procedente, devendo ser dada ciência a Base Naval do Rio de Janeiro, nos termos da Portaria – Segecex 13 de 2011, sobre o ponto apresentado no parágrafo 26.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

30.Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis:

- Sr. Gustavo de La Torre Pinho;

- Sr. Flávio de Oliveira Leite; e

- Sr. Hermann Iberê Santos Boehmer Junior.

c) acatar parcialmente as razões de justificativas apresentadas pelo responsável Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, uma vez que houve pagamento adiantado dos serviços prestados entre o período de 14 de dezembro de 2011 a 13 de janeiro de 2012, referentes ao Contrato 91180/11-005/00, contrariando o disposto nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/64;

d) nos termos da Portaria – Segecex 13 de 2011, dar ciência à Base Naval de São Pedro da Aldeia, no sentido de efetuar o pagamento somente quando haja a efetiva prestação do serviço ou entrega do material, conforme Lei 4.320/64, arts. 62 e 63;

e) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao representante e a Base Naval de São Pedro da Aldeia;

f) arquivar os presentes autos.

***

4. O Diretor da 3ª Diretoria Técnica da Selog discordou parcialmente da proposta retro, obtendo a anuência do titular da unidade técnica (peças 39, 40). Segue-se o teor do respectivo parecer:

Registro minha discordância com o exame técnico, realizado pelo auditor na instrução precedente, das justificativas apresentadas pelo Sr. Hermann Iberê Boehmer Junior, quanto à ausência de fixação na licitação da produtividade dos profissionais envolvidos na contratação, em desacordo com o previsto no art. 43, parágrafo único, c/c o art. 47 da IN 2/2008 – SLTI/MPOG.

2.Conforme nos manifestamos anteriormente (peça 18), destaco abaixo trechos da instrução nos quais explicitam que o objetivo da norma não é deixar ao alvedrio do licitante a definição da produtividade a ser adotada.

(...) Na realidade, quem define a produtividade é o órgão que promove a licitação, o qual poderá adotar a produtividade mínima estabelecida na Instrução Normativa mencionada ou definir uma própria com base em parâmetros e experiências adquiridas em contratos anteriores.

20. Na contratação de serviços continuados as empresas podem ser remuneradas com base em resultados, na quantidade de horas de serviços ou por postos de trabalho.

(...)

22. Nas contratações de serviços de limpeza e conservação, a Administração Pública utiliza o modelo de remuneração por postos de trabalho, adotando índice de produtividade único para definição do número de postos de trabalho, que deve ser seguido pelos licitantes.

23. Nem poderia ser diferente, em observância ao princípio do julgamento objetivo. Afinal, como confrontar eficientemente propostas de preços de empresas que se dizem com produtividades diversas, em uma contratação por postos de trabalho. Parece razoável supor que, quanto à atividade de limpeza e conservação, a variação da produtividade não advém do profissional, mas sim das características do ambiente envolvido. Se o ambiente não variar, não há porque variar a produtividade. Inclusive, a produtividade a ser adotada deve levar em consideração diversos aspectos, como: horário de funcionamento do órgão, arquitetura, decoração, horário em que os serviços deverão ser prestados, instalações, entre outros.

24. Nesse sentido, ao flexibilizar o índice de produtividade, o instrumento convocatório permitiu a ofensa ao princípio da isonomia entre os licitantes e do julgamento objetivo.

3.O edital da AGU mencionado pelo responsável trata de modelo de edital para prestação de serviços com disponibilização de mão de obra em regime de dedicação exclusiva. No referido documento, após a cláusula questionada, consta nota explicativa afirmando que o órgão deve exigir a indicação da produtividade exclusivamente quando tal fator for mensurável, caso em que o estudo da produtividade utilizada pela Administração para servir de referência deve ser disponibilizado (peça 32, p. 8/9).

4.A IN 2 - SLTI/MPOG deixa claro que cabe à unidade contratante definir a produtividade a ser adotada pelas licitantes (art. 43, parágrafo único), apontando produtividades usuais para diversos serviços relacionados ao objeto "serviços de limpeza e conservação" (art. 44). Ela também permite a adoção de produtividades diferenciadas, desde que o órgão, e não o licitante, as justifique (art. 47). Concluo que não cabe, para contratações de serviços de limpeza e conservação, interpretação do referido normativo no sentido de que a unidade deveria estabelecer apenas produtividades mínimas para cada área/serviço previsto, abrindo possibilidade para a empresa licitante adotar produtividades diversas mediante comprovação da exequibilidade de sua proposta.

5.Conforme consta da peça 15 (p. 83/85, 115/116 e 137/138), a empresa declarada vencedora no certame utilizou produtividade diversa da referência informada pela Administração. Para o serviço esquadrias face interna e externa – sem risco, por exemplo, que o edital apontou produtividade de 110m2 para os serventes, a empresa adotou produtividade de 220m2. A empresa justificou afirmando que prestava os mesmos serviços naquela Unidade há 5 anos com a produtividade indicada na proposta de preços (peça 15, p. 145). Isso demonstra que a irregularidade não se limita à previsão de adoção de índices de produtividade diferenciados pelos licitantes. Em atenção ao parágrafo único do art. 43 da IN 02/2008 SLTI/MPOG, deveria o referido órgão no planejamento da licitação ter adotado como parâmetro a produtividade do contrato vigente, por ser mais vantajoso para a Administração e constatada sua pertinência com as necessidades de serviço do Órgão.

6.Proponho, portanto, a rejeição das razões de justificativas apresentadas pelo Sr. Hermann Iberê Boehmer Junior, deixando de aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, tendo em vista a irregularidade ter sido decorrente da utilização de modelo de edital da Advocacia Geral da União, e por não estar caracterizada na sua conduta gravidade suficiente que justifique a aplicação dessa sanção.

7.Considerando que se trata de contrato de prestação de serviços de natureza continuada, tendo o custo da mão de obra elevado impacto no valor global do contrato; que a empresa contratada utilizou produtividade diversa da estabelecida pela Administração como referência na licitação, reduzindo o número de profissionais no contrato, diante da previsão contida no item 6.5.2.2 do Edital; que, pelo inciso II do art. 57 da Lei 8666/93, o contrato pode vir a ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos até o limite de sessenta meses; que a irregularidade contida no item 6.5.2.2 do Edital comprometeu o julgamento objetivo das propostas e não se pode assegurar que foi selecionada a proposta mais vantajosa para a Administração; entendo pertinente propor à Unidade que se abstenha de prorrogar o contrato decorrente do Pregão 19/2011, e, em caso de realização de novo procedimento licitatório para substituí-lo, atente para a previsão contida no art. 43, parágrafo único, c/c os arts. 44 e 47 da IN 2/2008 – SLTI/MPOG, fixando no edital do certame a produtividade dos profissionais envolvidos na contratação de serviços de limpeza e conservação, utilizando as experiências e parâmetros aferidos e resultantes de seus contratos anteriores para definir as produtividades da mão de obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à administração pública.

8.Isso posto, submeto os autos à consideração superior com a seguinte proposta de encaminhamento:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) acatar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Gustavo de La Torre Pinho e Flávio de Oliveira Leite;

c) acatar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Franklin Nogueira Gonçalves Junior, uma vez que houve pagamento antecipado dos serviços prestados entre o período de 14 de dezembro de 2011 a 13 de janeiro de 2012, referentes ao Contrato 91180/11-005/00, contrariando o disposto no art. 62 da Lei 4.320/64;

d) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Hermann Iberê Boehmer Junior, ante a ausência de fixação na licitação da produtividade dos profissionais envolvidos na contratação, em desacordo com o previsto no art. 43, parágrafo único, c/c os arts. 44 e 47 da IN 2/2008 – SLTI/MPOG, deixando de aplicar a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

e) determinar à Base Naval de São Pedro da Aldeia que se abstenha de prorrogar o contrato decorrente do Pregão 19/2011, e, em caso de realização de novo procedimento licitatório para substituí-lo, atente para a previsão contida art. 43, parágrafo único, c/c os arts. 44 e 47 da IN 2/2008 – SLTI/MPOG, fixando no edital do certame a produtividade dos profissionais envolvidos na contratação de serviços de limpeza e conservação, utilizando as experiências e parâmetros aferidos e resultantes de seus contratos anteriores para definir as produtividades da mão de obra, em face das características das áreas a serem limpas, buscando sempre fatores econômicos favoráveis à administração pública.

f) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e voto que o fundamentam, ao representante, aos responsáveis acima identificados, e à Base Naval de São Pedro da Aldeia;

g) arquivar os presentes autos.

É o Relatório.

VOTO

Presentes os requisitos de admissibilidade fixados no art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, cumpre conhecer da presente representação.

2.No mérito, acolho a proposta formulada pelo auditor responsável pela instrução conclusiva à peça 38, reproduzida no Relatório, cujas análises e fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

3.Conforme demonstrado na fase de instrução, entre os indícios de irregularidades apontados pela representante, restou não elidida apenas a previsão contida no item 6.5.2.2 do Edital do Pregão 19/2011 – foco da representação –, de que as licitantes apresentassem, em suas propostas, índices de produtividade dos serviços de limpeza, conservação e manutenção predial diferentes dos fixados no respectivo termo de referência. O referido item, ao descrever as informações que deveriam constar nas propostas das licitantes, assim dispôs sobre a produtividade dos serviços:

6.5.2.2. Produtividade adotada, e se esta for diferente daquela utilizada pela Administração como referência, a respectiva comprovação de exequibilidade; (peça 32)

4. As análises feitas pela Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) demonstraram que essa previsão editalícia está em desacordo com o estatuído na parte final do art. 47 da Instrução Normativa-SLTI/MPOG[1] 2/2008, *verbis*:

Art. 47. O órgão contratante poderá adotar Produtividades diferenciadas das estabelecidas nesta Instrução Normativa, ***desde que devidamente justificadas, representem alteração da metodologia de referência prevista no anexo V e sejam aprovadas pela autoridade competente****.* (grifei)

5.Todavia, os índices de produtividade assinalados pela empresa vencedora do certame, posteriormente contratada, foram **superiores** aos previstos no termo de referência (cf. item 5, peça 39; p. 8, peça 1). Em outras palavras, a licitação em tela trouxe, para o órgão contratante, um resultado melhor do que o esperado com os índices de produtividade definidos na IN-SLTI/MPOG 2/2008.

6.Ressalto que a oferta de produtos ou serviços de qualidade superior à prevista no edital de licitação não justifica a anulação do certame nem a imposição de restrições à prorrogação do respectivo contrato. Essa dicção, por sinal, foi abraçada no recente Acórdão 394/2013-Plenário, proferido na Sessão de 6/3/2013, de minha relatoria, em cujo voto anotei não haver "afronta ao interesse público nem aos princípios licitatórios a oferta de produto de qualidade superior ao desejado pela administração contratante, desde que seu preço seja o mais vantajoso entre as propostas válidas". É o que se verifica no caso presente.

7.Dessa forma, peço vênias para rejeitar a proposta formulada pelo Diretor da 3ª DT da Selog, no sentido de vedar a prorrogação do contrato derivado do certame em tela.

8.Não obstante, considero prudente condicionar a eventual prorrogação da mencionada avença à manutenção dos índices de produtividade previstos na proposta inicial da contratada. Com isso, mantêm-se as regras originais da licitação, assegurando-se a isonomia entre os licitantes que disputaram o contrato.

9.Ainda quanto a esse ponto da representação, há uma divergência entre as propostas da unidade técnica quanto à eficácia das razões de justificativa do Sr. Hermann Iberê Santos Boehmer Junior (responsável pela elaboração do edital e do termo de referência). A instrução conclusiva propõe o seu acolhimento parcial, ao passo que o diretor da 3ª DT/Selog opina pela sua rejeição, porém sem aplicação de multa.

10.Considero mais acertada a primeira proposta. Isso porque, segundo se depreende dos autos, a opção adotada pelo responsável visou a obter produtividades melhores que as definidas no termo de referência. Tanto foi assim que a parte final do item 6.5.2.2 do edital, descrito alhures, dispôs que o uso de produtividades distintas das fixadas no termo de referência estaria sujeito à "comprovação de exequibilidade". A única conclusão lógica possível diante de tal exigência é que somente seriam admitidas produtividades distintas das fixadas no termo de referência se elas fossem melhores, ou seja,

1 Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

superiores às definidas no edital, porquanto apenas sob essa hipótese é que seria necessário comprovar a exequibilidade dos preços.

11. Isso é confirmado no item 7.1 do termo de referência do respectivo edital, que define as produtividades previstas na IN SLTI/MPOG 2/2008 como valores **mínimos** aceitáveis, *verbis*:

7-PRODUTIVIDADE DE REFERÊNCIA.

*7.1 - Os serviços deverão ser executados com base nos parâmetros **mínimos** de produtividade por servente em jornada de oito horas diárias, a seguir estabelecidos (conforme art. 44 Instrução Normativa SLTI/MPOG n°2, de 2008): (...)* (p. 40, peça 32)

12.Por outro lado, subsiste a falha formal, haja vista que não foram cumpridas todas as formalidades requeridas no art. 47 da multicitada IN 2/2008.

13.Assim, concluo pelo acolhimento parcial das razões de justificativa do responsável pela elaboração do edital e do termo de referência, o Sr. Hermann Iberê Santos Boehmer Junior.

14.Quanto aos demais responsáveis, endosso as conclusões uniformes da unidade técnica, no sentido de acolher suas razões de justificativa e, no caso do senhor Franklin Nogueira Gonçalves Junior, acolhê-las parcialmente em virtude da realização do pagamento antecipado da primeira parcela do Contrato 91180/11-005/00.

15.Com base nessas considerações, considero parcialmente procedente a representação, sem prejuízo da ciência ao órgão responsável acerca das falhas formais verificadas (não atendimento às formalidades exigidas pelo art. 47 da IN 2/2008, na elaboração do item 6.5.2.2 do Edital do Pregão Eletrônico 19/2011, e pagamento antecipado de serviço no primeiro mês no Contrato 91180/11-005/00), bem como da determinação para que a eventual prorrogação do aludido contrato seja condicionada à manutenção dos índices de produtividade constantes na proposta original que venceu a licitação.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 841/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.121/2012-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis:
3.1 Interessados: Salvador P. A. Pinto Construtora e Edificações Ltda. e Maza Comercial Ltda.
3.2 Responsáveis: Gustavo de La Torre Pinho, Franklin Nogueira Gonçalves Junior, Flávio de Oliveira Leite e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior.
4. Órgão/Entidade: Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - Selog
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Maza Comercial Ltda. – EPP, noticiando possíveis irregularidades ocorridas na Base Naval de São Pedro da Aldeia, relacionadas ao Pregão Eletrônico 19/2011, cujo objeto é a prestação do serviço de limpeza, conservação e manutenção das áreas externas e internas do Complexo Aeronaval de São Pedro da Aldeia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 nos termos do art. 113, §1º, da Lei 8.666/93, conhecer da representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.2 nos termos do art. 250, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, acolher as razões de justificativa dos senhores Gustavo de La Torre Pinho, Flávio de Oliveira Leite e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior;

9.3 nos termos do art. 250, §1º, do Regimento Interno deste Tribunal, acolher parcialmente as razões de justificativa dos senhores Franklin Nogueira Gonçalves Junior e Hermann Iberê Santos Boehmer Junior, registrando que os questionamentos não elididos pelos responsáveis constituem falhas de natureza meramente formal;

9.4 nos termos do art. 250, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia que condicione a eventual prorrogação do Contrato 91180/11-005/00 à manutenção dos índices de produtividade constantes da proposta inicial da contratada, apresentada no Pregão Eletrônico 19/2011, de modo a respeitar a isonomia entre os licitantes que disputaram o referido certame;

9.5 enviar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam:

9.5.1 ao Comandante da Base Aérea Naval de São Pedro da Aldeia, para ciência das falhas formais verificadas no Edital do Pregão Eletrônico 19/2011 e na execução do Contrato 91180/11-005/00, descritas no Relatório e Voto que integram este Acórdão, bem como da determinação versada no item 9.4;

9.5.2 aos responsáveis identificados no item 3;

9.5.3 à empresa interessada, Salvador P. A. Pinto Construtora e Edificações Ltda., e à autora da representação, Maza Comercial Ltda.

9.6 determinar à Selog que monitore o cumprimento da determinação expedida no item 9.4;

9.7 autorizar o arquivamento do processo após as comunicações cabíveis.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0841-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 006.675/2013-1
Natureza: Representação.
Entidade: Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal.
Interessado: Active - Engenharia Ltda (68.287.143/0001-60).
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. CONHECIMENTO. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVA. INFORMAÇÕES SUFICIENTES PARA ESCLARECER A QUESTÃO INQUINADA. RECOMENDAÇÃO. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de Representação formulada pela empresa Active Engenharia Ltda. acerca de suposta ilegalidade constante do edital do Pregão Eletrônico nº 13/2013, por meio do qual a Seção

Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal pretende contratar empresa especializada em serviços de manutenção de instalações civis, hidrossanitárias e de gás e rede de distribuição do sistema de combate a incêndios (peça 1).

2.Por meio da Decisão de 14/3/2013, determinei cautelarmente a suspensão da realização do certame em questão, previsto para ocorrer naquela data, às 13h, bem como a realização de oitiva da Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal. A medida foi ratificada pelo Plenário do Tribunal na Sessão do dia 20/3/2013.

3.A oitiva foi realizada por meio do Ofício nº 306/2013-TCU/SECEX-RJ, de 14/3/2013 (peças 6 e 7). Em reposta, a Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal enviou a documentação constante da peça 14.

4.Inicialmente, a Diretora do Foro em exercício, Juíza Paula Patrícia Provedel Mello Nogueira, esclarece o seguinte (peça 14, p.1):

a)a empresa Active Engenharia Ltda. poderia ter impugnado administrativamente o edital do pregão eletrônico 13/2013 ou, ainda, formalizado questionamentos junto ao pregoeiro;

b)a empresa Active Engenharia Ltda. poderia participar do pregão eletrônico 13/2013 e, ainda que o pregoeiro tivesse entendimento distinto do que expôs em sua informação e a inabilitasse, teria a possibilidade de interpor recurso contra tal decisão, nos termos da lei; e

c)a empresa Active Engenharia Ltda., no entanto, não se utilizou dos meios acima, tendo gerado a interrupção de procedimento em andamento que se reveste de grande urgência e importância, por se tratar de contratação de empresa especializada em serviços de manutenção das instalações civis, hidrossanitárias e de gás, e rede de distribuição do sistema de combate a incêndios, nos imóveis da Justiça federal de Primeiro Grau no Rio de Janeiro.

5.Especificamente quanto à ocorrência que ensejou a oitiva, o pregoeiro Luis Fernando Moreira das Neves Bezerra de Menezes explicou o que se segue (peça 14, p. 4):

a)o item 2.2, alínea "c", do edital explicita claramente a expressão "Administração" que, conforme o artigo 6º, inciso XII, da Lei 8.666/93, é o órgão que opera concretamente no caso e está realizando o certame, ou seja, não há dúvida que se trata da Seção Judiciária do Rio de Janeiro;

b)o item 2.2, alínea "d", do edital explicita claramente a expressão "Administração Pública" que, conforme o artigo 6º, inciso XI, da Lei 8.666/93, abrange todos os órgãos públicos, de todas as esferas administrativas;

c)este sempre foi o entendimento adotado por esta Seção Judiciária em seus procedimentos licitatórios;

d)a empresa Active Engenharia Ltda. se confundiu ao afirmar que a alínea "c" do item 2.2 do edital também se refere ao artigo 7º da Lei 10.520/2002; e

e)*o edital não apresenta conflito, estando claro que é vedada a participação de empresas declaradas inidôneas (artigo 87, IV, da Lei 8.666/93), empresas impedidas de participar e contratar com a União (artigo 7º, Lei 10.520/2002), e empresas suspensas com a Administração, termo que, à luz da Lei de Licitações, abrange somente o órgão que aplicou penalidade.*

6.As informações prestadas pelo pregoeiro foram ratificadas pelo Diretor da Subsecretaria de Administração e pelo Diretor da Secretaria Geral (peça 14, p. 2-3).

7.Em que pese o edital em tela não explicitar que o termo Administração constante do item 2.2, "c", do edital se refere à própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal, os esclarecimentos prestados mostram que o entendimento do órgão está em consonância com as definições da Lei nº 8.666/93, assim como com o entendimento mais recente desta Corte de Contas, consubstanciado nos Acórdãos 3.439/2012-Plenário e 3.243/2012-Plenário.

8.Por essa razão a unidade técnica considera elucidada a questão, razão pela qual sugere a revogação da medida cautelar adotada em 14/3/2013, autorizando o órgão a dar prosseguimento ao certame, conforme a proposta a seguir transcrita:

"*PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO*

Em face do exposto, sugerimos o encaminhamento dos autos ao gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator, Raimundo Carreiro, propondo:

a)conhecer da presente representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, vez que preenchidos os requisitos previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, c/c o art. 235, caput, ambos do Regimento Interno deste Tribunal para, no mérito, considerá-la improcedente;

b)revogar, com base no § 5º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, a medida cautelar adotada em 14/3/2013, e autorizar a Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal a dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico 13/2013;

c)recomendar, nos termos dos artigos 237, parágrafo único, e 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal que, em seus futuros editais de licitação, especifique que estão impedidas de participar da licitação as empresas que tenham sido sancionadas com base no art. 87, III, da Lei 8.666/93, somente pela própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal;

d)seja dada ciência da deliberação que vier a ser proferida à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal e à empresa Active Engenharia Ltda.;

e)*seja arquivado o presente processo, com fundamento no art. 250, II, do RITCU*."

VOTO

A presente Representação merece ser conhecida, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993.

2.Conforme registrado no Relatório antecedente, por meio da Decisão de 14/3/2013, determinei cautelarmente a suspensão da realização do certame em questão, previsto para ocorrer naquela data, às 13h, bem como a realização de oitiva da Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal. A medida foi ratificada pelo Plenário do Tribunal na Sessão do dia 20/3/2013.

3.O cerne da questão estava na imprecisão da redação do item 2.2, alíneas "c" e "d" do edital, que previam, **verbis**:

2.2 - Não será permitida a participação de empresas:

a) reunidas em consórcio ou que sejam controladoras, coligadas ou subsidiárias entre si;

b) concordatárias, em processo de falência, sob concurso de credores, em dissolução ou em liquidação;

c) suspensas temporariamente de participar em licitações e contratar com a Administração;

d) declaradas inidôneas para licitar ou para contratar com a Administração Pública;

e) participantes do Simples Nacional, EXCETO SE, se comprometerem a pedir sua própria exclusão do Simples Nacional.

4.Não é demais lembrar que a jurisprudência recente desta Corte de Contas é no sentido de que a sanção prevista no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/93 produz efeitos apenas no âmbito do órgão ou entidade que a aplicou (Acórdãos 3.439/2012-Plenário e 3.243/2012-Plenário). Interpretação distinta de tal entendimento poderia vir a impedir a participação de empresas que embora tenham sido apenadas por órgãos estaduais ou municipais com base na lei do pregão, não estão impedidas de participar de licitações no âmbito federal.

5.Analisadas as razões de justificativas apresentadas pela Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal, restou esclarecido que em que pese o edital em tela não explicitar que o termo "Administração" constante do item 2.2, "c", do edital referir-se à própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal, os esclarecimentos prestados mostram que o entendimento do órgão está em consonância com as definições da Lei nº 8.666/93, assim como com o entendimento desta Corte.

6.Sendo assim, a Representação em análise deve ser considerada improcedente, revogando-se a medida cautelar que suspendeu o Pregão Eletrônico nº 13/2013, autorizando o seu prosseguimento.

7.Não obstante, tendo em vista a polêmica que cerca o assunto, e com o intuito de evitar questionamentos semelhantes no futuro, julgo oportuno que o Tribunal recomende à Seção Judiciária do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Rio de Janeiro da Justiça Federal que, em seus futuros editais de licitação, especifique que estão impedidas de participar da licitação as empresas que tenham sido sancionadas com base no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, somente pela própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal.

8.Ante o exposto, Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 842/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 006.675/2013-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Active - Engenharia Ltda (68.287.143/0001-60).
4. Entidade: Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal.
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - RJ (SECEX-RJ).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação formulada pela empresa Active Engenharia Ltda. acerca de suposta ilegalidade constante do edital do Pregão Eletrônico nº 13/2013, por meio do qual a Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal pretende contratar empresa especializada em serviços de manutenção de instalações civis, hidrossanitárias e de gás e rede de distribuição do sistema de combate a incêndios.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente Representação, nos termos do art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, uma vez que foram preenchidos os requisitos previstos no art. 237, inciso VII e parágrafo único, c/c o art. 235, caput, ambos do Regimento Interno do TCU para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. revogar, com base no § 5º do art. 276 do Regimento Interno/TCU, a medida cautelar adotada em 14/3/2013, e autorizar a Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal a dar prosseguimento ao Pregão Eletrônico nº 13/2013;

9.3. recomendar, nos termos do artigo 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal que, em seus futuros editais de licitação, especifique que estão impedidas de participar da licitação as empresas que tenham sido sancionadas com base no art. 87, III, da Lei nº 8.666/93, somente pela própria Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal;

9.4. encaminhar cópia do presente Acórdão, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentam:

9.4.1. à Seção Judiciária do Rio de Janeiro da Justiça Federal;

9.4.2. à empresa Active Engenharia Ltda.;

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0842-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 010.069/2012-7
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL)
Interessado: Congresso Nacional
Advogados constituídos nos autos: Andressa Veronique Pinto Gusmão de Oliveira (OAB/AM 3354) e outros

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2012. PROGRAMA LUZ PARA TODOS. ELETROBRAS DISTRIBUIÇÃO ALAGOAS. OCORRÊNCIA QUE NÃO SE ENQUADRA NO ART. 91, § 1º, INCISO IV, DA LEI 12.465, DE 12 DE AGOSTO DE 2011 (LDO 2012). CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se do relatório da auditoria realizada na Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL), de 10/4/2012 a 25/5/2012, em cumprimento ao Acórdão nº 367/2012 - Plenário. Esse trabalho, conduzido por equipe da Secex/AL, integra o ciclo de fiscalizações de obras do exercício de 2012 (Fiscobras 2012) e está inserido na Temática "Luz para Todos", coordenada pela Secob-3.

2.Conforme o relatório da equipe técnica, o trabalho centrou-se no Contrato nº 006/2012, no valor de R$ 2.766.823,89, firmado entre a Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL) e a empresa CAD Comércio e Serviços Ltda., concernente aos municípios de Cacimbinhas, Chã Preta, Estrela de Alagoas, Minador do Negrão, Palmeira dos Índios, Paulo Jacinto, Quebrângulo e Viçosa, todos no Estado de Alagoas.

3.Registrou a equipe que o mencionado contrato decorreu da Concorrência Centralizada nº 004/2011, promovida pela empresa Eletrobras Distribuição Rondônia (CERON). Esse procedimento licitatório é analisado no TC 010.387/2012-9, em face da necessidade de uniformização dos procedimentos, pois a aludida concorrência deu origem a outros contratos examinados na Temática Luz para Todos.

4.O único achado da equipe de auditoria (classificado como OI) foi que as cláusulas presentes no contrato assinado não estão de acordo com aquelas apresentadas na minuta de contrato presente no edital de licitação. Considerando que essa ocorrência não trouxe dano ao erário e que foi aceita pela contratada, ficando apenas prejudicada a vinculação ao instrumento convocatório, a Secex/AL propôs dar ciência à Eletrobras S/A e à Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL) desse fato.

5. Na qualidade de coordenadora dos trabalhos, a Secob-3 considerou congruente o relato desenvolvido pela Secex-AL para a tipificação do achado de auditoria, no que se refere aos critérios e métodos utilizados na apuração e classificação do indício de irregularidade constatado. Assinalou, ainda, que essa irregularidade não envolve conhecimentos especializados na área de engenharia ou na área de fiscalização de obras, razão pela qual não opinou acerca do fato.

6.No entanto, a Secob-3 consignou que a curva ABC encaminhada pela Secex-AL durante os trabalhos de auditoria contempla análise de preços no total de R$ 7.229.903,54, montante bastante superior ao valor contratado (R$ 2.766.823,89). Dessa forma, propôs a remessa dos autos à Secex/AL, para os esclarecimentos necessários, providência que determinei mediante despacho (peça 17).

7.Em atendimento, a Secex/AL afirmou que:

"(...) a diferença de valores decorre da redução do valor do contrato em consequência do estabelecimento, por parte da União, por intermédio do Ministério das Minas e Energia com a interveniência da Agência Nacional de Energia Elétrica-Aneel e da Centrais Elétricas Brasileiras S. A. –

Eletrobrás, de nova meta do Programa Luz para Todos no estado de Alagoas. O Contrato 006/2012 referente ao 5º lote (lote 12 do Edital de Concorrência Centralizada 004/2011), que previa a execução de **1.245 ligações domiciliares** foi adjudicado à empresa CAD Engenharia Ltda. cuja proposta importava em **R$ 7.229.903,54** (peça 19, p. 32). Em decorrência da nova meta do PLpT, foi assinado Termo de Compromisso que assegurava o repasse dos recursos financeiros para a execução de apenas 38,27% das ligações previstas. Diante disso, foi aplicada uma redução de volume no mesmo percentual (38,27%) sobre o lote (Lote 12) com meta resultante de 476 ligações domiciliares e valor contratado de **R$ 2.766.823,89**, mantidos integralmente todos os demais termos da proposta vencedora."

8.Em derradeiro parecer sobre a matéria, assim se pronunciou a Secob-3, na qualidade de coordenadora dos trabalhos:

"20. Já quanto à diferença de valores existente entre a planilha de preços utilizada no cálculo da curva ABC (R$ 7.229.903,54) encaminhada para análise da Secob-3 pela Secex-AL e o valor contratado (R$ 2.766.823,89), que motivou o retorno do processo para saneamento dos fatos, os documentos e esclarecimentos apresentados são suficientes para dirimir as incertezas. A metodologia de redução do volume de obras no mesmo percentual (38,27%) de redução do valor do contrato, mantidos inalterados os demais termos da proposta vencedora, ou seja, foi reduzida a quantidade de ligações domiciliares a serem executadas, mantendo exatamente as mesmas condições da proposta quanto aos materiais e estruturas empregadas e os respectivos preços, permite validar a análise de custos elaborada pela Secex-AL com apoio da Secob-3. Destaca-se que a análise de preços considerou o volume de ligações domiciliares licitado (**1.245 domicilios)** e que a redução do valor na mesma proporção permite asseverar que não houve desequilíbrio dos preços a favor da contratada.

21. Diante dos elementos apresentados, embora persista a inconsistência na análise dos preços em razão do desencontro de valores entre o montante contratado e o montante analisado, considera-se válida a análise realizada por meio da qual não foram constatados indícios de sobrepreço global. Os elementos trazidos aos autos esclarecem as dúvidas quanto aos serviços contratados, quanto à situação real da obra e quanto à correlação entre a planilha do contrato e a planilha de preço analisada.

22. Nesse sentido, entende-se que o método utilizado na análise do orçamento contratado para as Obras de eletrificação rural - Cacimbinhas e outros- AL, objeto do Contrato 006/2012, considerando os esclarecimentos apresentados pela Secex-AL, embora de forma expedita e constituída de poucos itens, desenvolveu-se em consonância com os preceitos usualmente utilizados pela Secob-3 e estatuídos nos normativos aplicáveis às auditorias de conformidade. Com relação ao mérito dos Achados de Auditoria propriamente ditos, entende-se que os apontamentos da regional são condizentes com os elementos acostados aos autos, razão pela qual anui-se com a proposta de encaminhamento esquadrinhada."

É o relatório.

VOTO

Trago à apreciação deste Plenário o relatório da auditoria realizada nas obras de eletrificação rural do Programa Luz para Todos, objeto do Contrato nº 006/2012, celebrado entre a Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL) e a empresa CAD Comércio e Serviços Ltda.

A auditoria integra a Temática Luz para Todos, inserida no âmbito do Fiscobras 2012 e constituída de quinze fiscalizações sob minha relatoria. Cabe ressaltar que os resultados das quinze auditorias serão consolidados para avaliação conjunta no TC 013.066/2012-9.

Nos presentes autos, as ocorrências apontadas pela Secex/AL foram avaliadas pela Secob-3, coordenadora das fiscalizações, e posteriormente acolhidas. Como achado de auditoria, a Secex/AL destacou que as cláusulas presentes no contrato assinado não estão de acordo com aquelas apresentadas na minuta de contrato presente no edital de licitação. Entretanto, concluiu que tal fato não acarretou dano ao erário nem afetou negativamente os objetivos do Programa Luz para Todos.

A diferença de valores existente entre a planilha de preços utilizada no cálculo da curva ABC (R$

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

7.229.903,54), encaminhada para análise da Secob-3 pela Secex-AL, e o valor contratado (R$ 2.766.823,89), decorreu da redução do valor do contrato em consequência do estabelecimento, por parte da União, de nova meta do Programa Luz para Todos no estado de Alagoas. No entender das mencionadas unidades técnicas, a redução do volume de obras no mesmo percentual de redução do valor do contrato, metodologia adotada pela União, permite asseverar que não houve desequilíbrio de preços a favor da contratada. Concordo com essa conclusão, notadamente porque foram mantidos inalterados os demais termos da proposta vencedora quanto aos materiais e estruturas empregadas e os respectivos preços.

Ante o exposto, considerando que não foram apontados no processo indícios de dano ao erário, acolho a proposta encaminhada pela Secex/AL e referendada pela Secob-3, e Voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 843/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.069/2012-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: V - Relatório de Auditoria
3. Interessado: Congresso Nacional
4. Entidade: Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL)
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidades Técnicas: Secex/AL e Secob-3
8. Advogados constituídos nos autos: Andressa Veronique Pinto Gusmão de Oliveira (OAB/AM 3354) e outros

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de relatório de auditoria (Fiscobras 2012) realizada na Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL), no Contrato nº 006/2012, relativamente à Temática "Luz para Todos",

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. dar ciência às Centrais Elétricas Brasileiras S. A. (Eletrobras) e à Eletrobras Distribuição Alagoas (CEAL), em virtude das ocorrências relativas ao Contrato nº 006/2012, que promover alterações na redação de cláusulas contratuais, assim como incluir novas cláusulas, alíneas ou incisos, tornando o contrato diferente da minuta anexa ao edital da licitação, constitui infringência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, contemplado nas disposições do art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

9.2. arquivar o processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0843-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 010.092/2010-2

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Natureza(s): Representação

Órgãos/Entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/CE

Responsáveis: Raimundo Amadeu de Freitas (CPF-214.893.433-34), Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Aristides Braga Monte (CPF 242.185.703-10) e José Acácio Mourão de Oliveira (CPF 021.773.903-20)

Interessado: Procuradoria da República/CE - MPF (26.989.715/0011-84)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. CONVÊNIO. FALHAS EM CONVÊNIO QUE NÃO COMPROMETERAM OS RESULTADOS DO AJUSTE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. INCLUSÃO DE AUDITORIA NO PLANO DE FISCALIZAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação, originada de solicitação encaminhada pela Procuradoria da República no Ceará, acerca de supostas irregularidades na execução do Convênio CV/CE 00002/2009 - SISCONV 702940/2009, firmado entre o SEBRAE/CE e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no valor de R$ 43.236.260,00, sendo R$ 42.136.260,00 oriundos do INCRA e R$ 1.100.000,00 oriundos do SEBRAE/CE, tendo por objeto a prestação de serviços de assistência técnica e capacitação gerencial nos assentamentos de reforma agrária no Estado do Ceará. (fls.07/25 do Volume Principal).

2.Durante sua vigência, a execução financeira contemplou repasses do INCRA/CE no montante de R$ 25.547.524,50, que somados à contrapartida do SEBRAE/CE, de R$ 1.031.252,17, a rendimentos financeiros de R$ 2.233,30 e a outras receitas de R$ 2.065,77, importaram em uma receita total de R$ 26.583.075,74 (peça 17, p. 51). O saldo remanescente da conta-corrente específica do convênio, no valor de R$ 350.114,97, foi recolhido pelo SEBRAE/CE ao INCRA/CE em 4/10/2011 (peça 17, p. 52-52).

3.Após a realização de diligências ao INCRA e ao SEBRAE/CE para a obtenção de documentos e informações, a Unidade Técnica realizou inspeção no intuito de averiguar a execução do convênio e as supostas irregularidades noticiadas.

4.A equipe de fiscalização registra as seguintes informações a respeito dos fatos noticiados na representação (peça 18):

"(...)

II. Constatações relativas aos fatos denunciados

Objetivando a obtenção dos elementos necessários e suficientes à análise dos fatos denunciados, a equipe de inspeção efetivou os pertinentes exames documentais no SEBRAE/CE e no INCRA/CE, além de realização de visitas *in loco* e entrevistas com assentados integrantes dos Projetos de Assentamento Aroeira Vilany (em Aracati/CE), Coqueirinho (em Fortim/CE), Lagoa do Mineiro (em Itarema/CE) e Maceió (em Itapipoca/CE). Foram também realizadas visitas às empresas CETRA (Itapipoca/CE) e COMTACTE (Aracati/CE), prestadoras de serviços de ATES, além de reunião com técnicos desta última.

Os fatos denunciados na presente Representação serão analisados à luz das constatações levadas a efeito na presente inspeção, conforme o descrito a seguir.

II.1 Fato denunciado: "Desde o começo das discussões do convênio, onde teve reunião da rede de ATES, todos sabiam que entidades ligadas a movimentos sociais usariam os técnicos para fazer militância.".

Conforme constatado, as empresas prestadoras de serviços de ATES são ligadas a movimentos sociais e entidades representativas de classes trabalhadoras, a exemplo do MST e FETRAECE.

Não obstante, por ocasião da realização de entrevistas quando das visitas *in loco* aos Projetos de Assentamento e às empresas prestadoras de serviços de ATES, não houve relatos da ocorrência de utilização de técnicos para a prática de atos correlacionados com militância política, o que não nos permitiu concluir pela pertinência do fato denunciado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

II.2 Fato denunciado: "A utilização de entidades como cooperativas, associações e ONGs apenas para burlar as tributações de encargos sociais.".

Desde 2003, com a implantação do Plano Nacional de Reforma Agrária, quando foram estabelecidas as diretrizes dos serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária – ATES a cargo do INCRA, as entidades criadas sob forma de associações ou cooperativas vêm prestando esses serviços. As contratações efetivadas por meio do convênio em tela, firmado com vigência plurianual, no intuito de sanar as dificuldades causadas pela periodicidade anual, apenas deram continuidade à sistemática vigente, não havendo alteração quanto à natureza das entidades prestadoras dos serviços. Referidas entidades gozam de benefícios fiscais previstos em leis específicas.

Vale salientar que os serviços objeto do convênio têm peculiaridades que os diferenciam de outros serviços de assistência técnica, pois um Assentamento de Reforma Agrária abrange um complexo sistema de relações envolvendo as famílias assentadas, exigindo dos técnicos contratados, além do conhecimento desses problemas, uma satisfatória interação com essas famílias.

Ademais, a Instrução Normativa MP 2/2008, que dispõe sobre regras e diretrizes para a contratação de serviços, continuados ou não, prevê, em seu art. 4º, a possibilidade de contratação de sociedades cooperativas.

Diante dessas considerações, não podemos afirmar que a contratação dessas empresas teve como objetivo a burla de tributos e encargos sociais.

II.3 Fato denunciado: "Na hora de fazer a contratação os fazem como se fossem uma empresa privada.".

As contratações efetuadas pelo SEBRAE/CE foram precedidas de cotações prévias de preços, nos termos exigidos no art. 45 da Portaria Interministerial MP/ME/MCT 127/2008, norteando-se ainda nos ditames do Regulamento de Licitações e de Contratos do Sistema SEBRAE (Resolução CDN 176/2008) e na Norma de Execução INCRA/DD 78/2008 (Manual Operacional de ATES/2008).

Depreende-se, dessa forma, que não procede o fato denunciado.

II.4 Fato denunciado: "Os veículos que foram orçados, assim como gasolina, escritório e salário dos técnicos, não estão sendo aplicados conforme está no contrato (ACACE (MST), TERRA TRÊS e COPASAT (FETRAECE)).".

Conforme exposto nos parágrafos 15 a 22 da presente instrução, os valores dos contratos de ATES são definidos com base em parâmetros fixados em normas de execução do INCRA, estipulando o números total de horas de assessoria técnica a serem prestadas e o respectivo valor dessas horas. Tal valor inclui, portanto, todos os custos inerentes às ações a serem realizadas, inclusive os dos componentes referidos no fato denunciado, o que não nos permite concluir pela sua procedência.

II.5 Fato denunciado: "Utilizam dinheiro do governo para tirar acampados e não para dar assistência (ACACE).".

Consoante constatado por ocasião da realização de entrevistas com os assentados, os depoimentos evidenciaram que durante os exercícios de 2009 e 2010 houve prestação de serviços de ATES, com visitas periódicas dos técnicos das empresas contratadas.

No entanto, afigura-se difícil mensurar se as quantidades de horas informadas nos Relatórios de Atividades das empresas contratadas foram efetivamente prestadas nos assentamentos, conforme estipulado nos respectivos termos de contrato.

Não se encontram, portanto, presentes, elementos que permitam concluir pela pertinência do fato denunciado.

II.6 Fato denunciado: "A SETAH e COMTACTE não estão pagando os técnicos conforme orçado.".

Impende reafirmar que os valores contratuais dos serviços de ATES são fixados pelo número de horas de assessoria a serem prestadas, abrangendo todos os custos inerentes a esses serviços, dentre eles os salários dos técnicos.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Por ocasião da realização da entrevista com os técnicos da empresa COMTACTE, não houve qualquer menção a discrepâncias com relação aos valores salariais recebidos, o que não nos permite admitir a procedência do fato denunciado.

II.7 Fato denunciado: "Antes de abrir o edital da AGROPOLO para a contratação de articuladores para fiscalizar a ATES, todos já sabiam quem seriam os escolhidos.".

Conforme informação da Gerência de Agronegócios do SEBRAE, não houve contratação de articuladores no âmbito da execução do convênio.

A análise da documentação inerente às despesas realizadas não evidenciou a realização de contratação da empresa AGROPOLOS para as finalidades referenciadas, não nos permitindo, portanto, concluir pela pertinência do fato denunciado.

III. Demais constatações da Equipe de Inspeção

III.1 Aprovação da celebração do convênio contrariando Parecer da Procuradoria do INCRA

A Proposta de Convênio 106/2009 apresentada pelo INCRA/CE foi submetida à análise pela Procuradoria Federal Especializada – INCRA/CE, que em 18/2/2009 emitiu o Parecer 4/2009 (peça 17, p. 21-25) contrário à celebração do convênio, fundamentado no art. 24, inciso VI da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127, de 29/5/2008, que estabelece como condição para a celebração de convênios que o convenente tenha as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos devidamente apreciadas quando, somente assim, saber-se-á se o mesmo estará apto a firmar este tipo de instrumento.

Consta ainda no referido parecer o registro de que, dos cinco convênios anteriormente firmados pelo INCRA com o SEBRAE, três estavam com pendências em face da não apreciação das contas, com destaque maior para o Convênio CRT/DF 76.000/2005, cuja vigência expirou-se em 31/3/2006, não tendo sido ainda apreciada.

Referido Parecer 4/2009 foi acolhido pela Procuradora Regional/PFE/INCRA/CE em Despacho de 19/2/2009 (peça 17, p. 26).

Contrariando os pareceres jurídicos supramencionados, em Manifestação de 26/2/2009, o Superintendente Regional do INCRA/CE, Sr. Raimundo Amadeu de Freitas, determinou a continuidade regular do processo e a adoção das providências visando à aprovação do convênio (peça 17, p. 27-31).

Infere-se, dessa forma, que a celebração do convênio em comento se deu em desacordo com o art. 24, inciso VI da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente à época, o que deve ser objeto de audiência do Superintendente Regional do INCRA no Ceará, signatário do instrumento.

III.2 Deficiência no acompanhamento e fiscalização por parte de INCRA (Cláusula Segunda, item I-h do Termo de Convênio)

Nos termos definidos na Cláusula Segunda, item I-h e II-f do Termo de Convênio, competia ao INCRA/CE e ao SEBRAE/CE, conjuntamente, supervisionar, monitorar e avaliar as empresas contratadas, por intermédio de suas equipes de Assessoria Técnica e Acompanhamento Institucional.

Por parte do SEBRAE/CE a equipe seria composta de um Gestor Estadual e dez Gestores Regionais. Já por parte do INCRA/CE a equipe incluiria dois Gestores Estaduais e oito Técnicos/Articuladores Regionais.

Em 20/1/2009 o Superintendente Regional do INCRA/CE emitiu ordem de serviço designando os servidores Aristides Braga Monte e José Acácio Mourão de Oliveira para constituírem Grupo de Trabalho responsável pela implementação de todas as ações necessárias ao acompanhamento da execução do convênio, em particular as obrigações do INCRA/CE definidas no item I, Cláusula Segunda, do referido instrumento (peça 17, p. 32-33).

No exercício de 2009 o INCRA realizou seis viagens de fiscalização nos meses de agosto, setembro e outubro aos Projetos de Assentamento, cujos resultados foram lançados nos respectivos Relatórios de Viagens (peça 3, p. 18-24; peça 3, p. 50 e peça 4, p. 1-6; peça 4, p. 31-35; peça 4, p. 19-23; peça 4, p. 25-30; peça 4, p. 12-18). Ainda em relação aos contratos firmados em 2009 e aditivados até fevereiro/2010, o INCRA/CE efetivou, entre os meses de janeiro a abril/2010, duas viagens de fiscalização, necessárias à

elaboração do Relatório de Viagem Consolidado de todas as ações referentes ao exercício de 2009 (peça 4, p.7-11).

Consoante se pode depreender, conquanto as ações do convênio tenham iniciado em março de 2009, somente em agosto daquele exercício o INCRA/CE veio a efetuar a primeira fiscalização dos serviços executados.

O Relatório de Viagem Consolidado das ações referentes ao exercício de 2009 apontou várias impropriedades na execução dos serviços, dentre as quais: a) a empresa CAPACIT em Sobral/CE não tinha sua sede de acordo com as exigências formais; b) as empresas ACACE e COPASAT não possuíam Núcleos Operacionais na região de Crateús, a mais de 200 Km da sede, em desacordo com o Manual de ATES; c) alguns técnicos dessas empresas não dispunham de transporte para o trabalho; d) os veículos próprios não tinham a caracterização do Programa de ATES, conforme recomendação do TCU; e) as ações das empresas executoras se deram em caráter pontual, descontextualizada de ferramenta gerencial (Plano de Desenvolvimento do Assentamento - PDA e Plano de Recuperação dos Assentamentos – PRA); f) não foram verificadas as quantidades de horas trabalhadas, visto que o SEBRAE/CE o fizera, para liberar ou não os pagamentos; h) falta de formalização, por meio de Ordem de Serviço, da designação dos membros das Equipes de Articulação Territorial; i) deficiências administrativas do INCRA/CE no tocante a concessão de diárias, disponibilização de equipamentos, emprego de cartão corporativo para abastecimento de veículos de fiscalização, etc.

No exercício de 2010 o INCRA realizou seis viagens de fiscalização nos meses de setembro a dezembro aos Projetos de Assentamento, cujos resultados foram lançados nos respectivos Relatórios de Viagens (peça 3, p. 25-29; peça 3, p. 30-33; peça 3, p. 34-37; peça 3, p. 38; peça 3, p. 41-44; peça 3, p. 45-48).

A exemplo do ocorrido no exercício de 2009, não obstante as ações dos contratos relativos ao exercício de 2010 terem iniciado em março, somente em setembro daquele exercício o INCRA/CE veio a efetuar a primeira fiscalização dos serviços executados.

De uma maneira geral, os relatórios de 2010 apontaram falhas referentes a: a) as ações das empresas pecaram por falta de um planejamento, falta de visão sistêmica e desconhecimento de elementos essenciais no campo da administração e gestão; b) atividades pontuais e descontextualizadas do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) e do Plano de Recuperação do Assentamento (PRA); c) instalações de alguns Núcleos Operacionais apresentando-se mais como um alojamento de técnicos do que como um escritório de prestação de serviços; d) ausência, em alguns assentamentos, da equipe de ATES completa, nos meses de agosto e setembro, segundo os assentados, comprometendo o cumprimento dos serviços contratados; e) elevado nível de desinformação dos assentados acerca do programa, seus objetivos, dos PDAs e PRAs e da responsabilidade solidária de controle social dos mesmos.

Pode-se constatar que durante a execução dos serviços de ATES contratados com recursos do convênio (março/2009 a fevereiro/2011), portanto, abrangendo o período de 24 meses, o INCRA/CE somente realizou fiscalizações em sete meses (três em 2009 e quatro em 2010), o que aponta para a ocorrência de longos períodos sem nenhuma fiscalização por parte do INCRA/CE.

Tal ocorrência caracteriza deficiência na supervisão, monitoramento e avaliação das empresas contratadas, o que configura descumprimento ao estabelecido na Cláusula Segunda, item I-h do Termo de Convênio, bem como ao disposto no art. 51 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, por parte dos servidores do INCRA/CE integrantes do Grupo de Trabalho responsável pelo acompanhamento das ações do convênio, e ao disposto no art. 52 da mencionada portaria, por parte do Superintendente Regional do INCRA/CE, ante o não provimento das condições necessárias à realização da fiscalização, o que deverá ensejar a audiência dos mesmos.

III.3 Ausência de análise da prestação de contas final do convênio

Em 20/6/2011 foi publicado no DOU a exoneração do Sr. Raimundo Amadeu de Freitas do cargo de Superintendente Regional do INCRA/CE, o qual o exercia desde 3/8/2007, e a nomeação do Sr. Raimundo Cruz Pinto, atual titular do referido cargo.

Consoante registrado no parágrafo 40 retro, em 12/7/2011 o SEBRAE/CE ofereceu denúncia ao referido instrumento, declarando rescindido o Termo de Convênio CV/CE – 2/2009, o qual foi aceito pelo INCRA/CE, após análise e manifestação favorável da Procuradoria Federal Especializada – INCRA/CE, datado de 14/7/2011, tendo sido publicado no DOU de 19/7/2011.

A prestação de contas final do convênio somente veio a ser apresentada pelo SEBRAE/CE ao INCRA/CE em 4/11/2011(peça 17, p. 40). No entanto, até a data de término dos presentes trabalhos de inspeção, o INCRA/CE não havia realizado a análise e emitido o competente parecer técnico, em desacordo com o art. 60 da Portaria Interministerial MP/ME/MCT 127/2008, então vigente, que estabelecia o prazo de noventa dias contados da data do recebimento, o que deverá ser objeto de audiência do atual Superintendente Regional do INCRA/CE."

5.A referida inspeção concluiu pela realização de audiência dos srs. Raimundo Amadeu de Freitas, ex-Superintendente Regional do Incra/CE no período de 3/8/2007 a 20/6/2011; Raimundo Cruz Pinto, Superintendente Regional do Incra/CE a partir de 20/6/2011; Aristides Braga Monte, coordenador do grupo de trabalho constituído pela ordem de serviço Incra/CE de 20/1/2009 para acompanhar todas as atividades de competência do Incra/CE, relacionadas à execução do convênio e José Acácio Mourão de Oliveira, membro do grupo de trabalho constituído pela ordem de serviço Incra/CE de 20/1/2009 para acompanhar todas as atividades de competência do Incra/CE, relacionadas à execução do convênio.

6.Realizadas as audiências, as razões de justificativas apresentadas pelos responsáveis foram analisadas nos termos a seguir transcritos (peça 39):

" (...)

EXAME TÉCNICO

- Sr. Raimundo Amadeu de Freitas.

1.O responsável acima foi ouvido em audiência por intermédio do Ofício nº 794/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 21) e apresentou razões de justificativa constantes das peças 34, 35 e 36 deste processo.

[a) celebração do convênio em descumprimento ao art. 24, inciso VI da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente à época, que estabelecia como condição para a celebração de convênios que o convenente tivesse as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos devidamente apreciadas quando, somente assim, saber-se-ia se o mesmo estaria apto a firmar este tipo de instrumento, e em desacordo com o Parecer 4/2009, de 18/2/2009, da Procuradoria Federal Especializada - INCRA/CE, ratificado pela Procuradora Regional/PFE/INCRA/CE em despacho de 19/2/2009, contrário à celebração do convênio, em face das pendências na apreciação das contas dos Convênios CRT/DF 30000/2004, CRT/DF 74000/2005 e CRT/DF 76000/2005;

b) deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, tendo em vista que, durante a execução dos serviços objeto do convênio (março/2009 a fevereiro/2011), totalizando 24 meses, o INCRA/CE somente realizou fiscalizações em sete meses (três em 2009 e quatro em 2010), caracterizando descumprimento do art. 51 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente à época, bem como não provimento das condições necessárias à fiscalização da execução do convênio, no tocante à concessão de diárias, disponibilização de equipamentos, emprego de cartão corporativo para abastecimento de veículos de fiscalização, etc., conforme registrado nos Relatórios de Viagens alusivos aos exercícios de 2009 e 2010, em descordo com o disposto no art. 52 da referida portaria, comprometendo o cumprimento do estabelecido na Cláusula Segunda, item I-h do Termo de Convênio.]

2.Em relação ao item "a" do ofício de audiência, o responsável afirmou que a situação dos convênios firmados entre o INCRA/CE e o SEBRAE/CE, anteriormente ao Convênio 2/2009, estava com

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

as prestações de contas apresentadas e em análise, com o status de "a aprovar" e que o Convênio 2/2009 foi acolhido pelo sistema SICONV, o que permitiu a sua continuidade.

3.Ainda em relação a este item, o responsável afirmou que as normas que fundamentaram a assinatura do Convênio 2/2009 foram o art.70 da Constituição federal e o art.84 do Decreto-Lei nº 200. Segundo o responsável, essas normas exigem, do convenente, regularidade em sua prestação de contas para que o mesmo possa se habilitar a novo convênio e que no caso em tela inexistia pendência de prestação de contas do SEBRAE/CE, sendo absurdo exigir-se deste a mora na análise e julgamento de convênios vencidos e prestado contas tempestivamente e regularmente.

4.Afirmou ainda que a mesma norma que fundamentou a irregularidade questionada explicita a penalidade a ser aplicada ao convenente irregular e conclui suas razões de justificativa afirmando que a apresentação e análise de prestações de contas são atividades rotineiras aplicáveis a todos os contratos administrativos e que não podem ser interpretadas com presunção de irregularidade, ainda mais considerando que o convênio foi firmado com uma instituição de credibilidade comprovada que é o SEBRAE.

5.Analisando as justificativas do responsável em relação a este item "a", somos da opinião, s.m.j., que as mesmas não merecem acolhimento. O art.24, inciso VI da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente à época da celebração do Convênio 2/2009, impõe como condição para celebração de convênios as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos da União. Não basta apenas a apresentação da prestação de contas, pois se a mesma não foi analisada e aprovada, os recursos não tiveram suas contas prestadas, ou seja, o convenente ainda não estará apto a firmar novo convênio. O INCRA/CE não poderia ter firmado um convênio de mais de R$ 40 milhões com um órgão que tivesse com prestações de contas pendentes de análise, pois, enquanto a prestação de contas não é aprovada, os recursos federais recebidos ainda não tiveram as contas prestadas.

6.Em relação ao item "b" do ofício de audiência, o responsável afirmou que a fiscalização do Convênio 2/2009 foi realizada de acordo com o estabelecido no Projeto Técnico do Convênio, com o Manual de ATES e de acordo com os critérios e procedimentos do Programa de ATES, estabelecidos pela Norma de Execução INCRA/DD/nº 71.

7.Segundo o responsável, conforme os normativos mencionados, a gestão do convênio se deu por intermédio da utilização da estrutura de gestão do Programa de ATES no Ceará, constituída pelo Fórum Estadual de ATES, pelos Núcleos Gestores Regionais e pelas Equipes Institucionais do INCRA/CE e do SEBRAE/CE. Ainda segundo o responsável, a fiscalização do convênio não se reduz apenas ao acompanhamento em campo, por intermédio das inspeções em campo, mas também a um conjunto de ações de acompanhamento e fiscalização executadas pelas equipes institucionais do INCRA, Equipe Gestora de ATES e Equipes de Articulação Territorial, materializadas nas reuniões de Núcleos Gestores Regionais, reuniões de acompanhamento com as empresas, seminários, oficinas de capacitação e nas inspeções de campo a empresas e assentamentos.

8.Finalizando suas justificativas em relação a este item "b", o responsável afirmou em relação ao não provimento das condições necessárias às fiscalizações, como concessão de diárias, abastecimento de veículos e outros, que esses fatos não ocasionaram prejuízo à fiscalização e que evento dessa natureza ocorre no serviço público e está fora da governabilidade do cargo de Superintendente Regional.

9. Analisando as justificativas do responsável em relação a este item "b", somos da opinião, s.m.j., que as mesmas merecem acolhimento apenas parcial. Quanto ao fato de que durante 24 meses de execução do convênio, o INCRA/CE somente realizou fiscalizações em sete meses (três em 2009 e quatro em 2010), vemos que merecem acolhimento as justificativas do responsável de que a fiscalização não se reduz apenas ao acompanhamento em campo, por intermédio das inspeções em campo, mas também a um conjunto de ações de acompanhamento e fiscalização executadas pelas Equipes Institucionais do INCRA, Equipe Gestora de ATES e Equipes de Articulação Territorial.

10.Por outro lado, quanto ao fato do não provimento das condições necessárias às fiscalizações, como concessão de diárias, abastecimento de veículos e outros, as justificativas do responsável não merecem acolhimento, pois estão em desacordo com o art. 52 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT

127/2008, ante o não provimento das condições necessárias à realização da fiscalização, o que prejudicou a fiscalização, conforme relatado no Relatório de Viagem Consolidado de todas as ações referentes ao exercício de 2009 (peça 4, p.7-11), que apontou, entre as impropriedades na execução dos serviços, deficiências administrativas do INCRA/CE no tocante a concessão de diárias, disponibilização de equipamentos, emprego de cartão corporativo para abastecimento de veículos de fiscalização, etc.

11.Diante do exposto nos parágrafos 7 a 16, as razões de justificativa do responsável não merecem acolhimento em relação ao item "a" do Ofício nº 794/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 21). Já em relação ao item "b" do mencionado ofício, as razões de justificativas do responsável merecem acolhimento parcial, sendo aceitas em relação ao fato de que durante 24 meses de execução do convênio, o INCRA/CE somente realizou fiscalizações em sete meses (três em 2009 e quatro em 2010), pois a fiscalização do INCRA não se resumiu apenas ao acompanhamento em campo, por intermédio das inspeções em campo, mas também a um conjunto de ações de acompanhamento e fiscalização executadas pelas Equipes Institucionais do INCRA, Equipe Gestora de ATES e Equipes de Articulação Territorial, não sendo aceitas quanto ao fato do não provimento das condições necessárias às fiscalizações.

- Sr. Raimundo Cruz Pinto.

O responsável acima foi ouvido em audiência por intermédio do Ofício nº 791/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 24) e apresentou razões de justificativa constantes da peça 27 deste processo.

[a) Não realização da análise e emissão do competente parecer técnico alusivo à prestação de contas final do convênio, a qual foi encaminhada pelo SEBRAE/CE ao INCRA/CE em 4/11/2011, em desacordo com o art. 60 da Portaria Interministerial MP/ME/MCT 127/2008, então vigente, que estabelecia o prazo de noventa dias contados da data do recebimento para a efetivação de tais providências]

12.Em suas razões de justificativa, o responsável afirmou que o INCRA vem progressivamente ampliando suas ações, incorporando à reforma agrária e ao ordenamento da estrutura fundiária, outras ações governamentais. Por outro lado, esse aumento de serviços não corresponde a um aumento na capacidade operacional do órgão, o que pode gerar a impossibilidade de execução de ações pontuais, como a ação questionada na audiência.

13.Concluindo suas justificativas, o responsável encaminhou o parecer solicitado, referente à prestação de contas final do Convênio 2/2009, ressaltando que os recursos repassados e não utilizados na execução do convênio em tela foram devolvidos ao INCRA.

14.Analisando as justificativas do responsável, somos da opinião, s.m.j., que as mesmas não merecem acolhimento. Vimos que a prestação de contas final do convênio veio a ser apresentada pelo SEBRAE/CE ao INCRA/CE em 4/11/2011(peça 17, p. 40), ou seja, de acordo com o art. 60 da Portaria Interministerial MP/ME/MCT 127/2008, então vigente, o INCRA/CE teria o prazo de 90 dias para a emissão do parecer técnico sobre a prestação de contas apresentada, prazo este que expiraria em fevereiro/2012. Vimos que somente após o recebimento do ofício de audiência do TCU (30/4/2012, peça 25) é que o responsável providenciou o parecer sobre a prestação de contas final do convênio em tela. (peça 27, p. 4-34), ou seja, em desacordo com o estatuído no art. 60 da Portaria Interministerial MP/ME/MCT 127/2008.

15.Diante do exposto nos parágrafos 18 a 21, as razões de justificativa do responsável não merecem ser acolhidas.

- Srs. Aristides Braga Monte e José Acácio Mourão de Oliveira.

Os responsáveis acima foram ouvidos em audiência por intermédio dos Ofícios nºs 792/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 23) e 793/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 22), respectivamente, e apresentaram, em conjunto, suas razões de justificativa constantes das peças 29, 30, 31, 32 e 33 deste processo.

a) deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução do convênio, tendo em vista que, durante a execução dos serviços objeto do convênio (março/2009 a fevereiro/2011), totalizando 24

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

meses, o INCRA/CE somente realizou fiscalizações em sete meses (três em 2009 e quatro em 2010), caracterizando descumprimento do art. 51 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente à época, comprometendo o cumprimento do estabelecido na Cláusula Segunda, item I-h do Termo de Convênio

16.Em suas justificativas, os responsáveis afirmaram, inicialmente, que a fiscalização do Convênio 2/2009 foi realizada de acordo com o estabelecido no Projeto Técnico do Convênio, com o Manual de ATES e de acordo com os critérios e procedimentos do Programa de ATES, estabelecidos pela Norma de Execução INCRA/DD/nº 71 e que a gestão do convênio se deu por intermédio da utilização da estrutura de gestão do Programa de ATES no Ceará, constituída pelo Fórum Estadual de ATES, pelos Núcleos Gestores Regionais e pelas Equipes Institucionais do INCRA/CE e do SEBRAE/CE.

17.Continuando suas justificativas, os responsáveis apresentaram os objetivos e constituição de cada instância da estrutura de ATES no Estado do Ceará, além das principais ações desenvolvidas durante a execução do convênio em questão.

18.Finalizando suas justificativas, os responsáveis afirmaram que não se deve considerar como acompanhamento e fiscalização apenas o período da inspeção de campo, mas sim todas as ações de acompanhamento e fiscalização executadas pelas equipes institucionais do INCRA, Equipe Gestora de ATES e Equipes de Articulação Territorial, ações essas que ocorreram desde o início da execução do convênio.

19.Analisando as justificativas dos responsáveis, somos da opinião, s.m.j., que as mesmas merecem acolhimento. Vemos que as ações desenvolvidas pelos responsáveis compreenderam um conjunto de ações de acompanhamento e fiscalização executadas pelas Equipes Institucionais do INCRA, empreendidas ao longo da execução do convênio e que a inspeção em campo é apenas uma parte dessas ações.

20.Diante do exposto no parágrafo anterior, as razões de justificativa do responsável merecem ser acolhidas.

CONCLUSÃO

21.De acordo com as análises procedidas nos parágrafos anteriores, vimos que as razões de justificativa do Sr. Raimundo Amadeu de Freitas, ex-Superintendente Regional do INCRA/CE no período de 3/8/2007 a 20/6/2011, não merecem acolhimento em relação ao item "a" do Ofício nº 794/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 21). Já em relação ao item "b" do mencionado ofício, as razões de justificativas do responsável merecem acolhimento parcial, sendo aceitas em relação ao fato de que durante 24 meses de execução do convênio, o INCRA/CE somente realizou fiscalizações em sete meses (três em 2009 e quatro em 2010), pois a fiscalização do INCRA não se resumiu apenas ao acompanhamento em campo, por intermédio das inspeções em campo, mas também a um conjunto de ações de acompanhamento e fiscalização executadas pelas Equipes Institucionais do INCRA, Equipe Gestora de ATES e Equipes de Articulação Territorial, não sendo aceitas quanto ao fato do não provimento das condições necessárias às fiscalizações, pois estão em desacordo com o art. 52 da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008. (parágrafos 7 a 17)

22. Em relação ao Sr. Raimundo Cruz Pinto, Superintendente Regional do INCRA/CE a partir de 20/6/2011, as razões de justificativa do mesmo quanto ao fato constante do Ofício nº 791/2012 – TCU/SECEX-CE (peça 24) não merecem acolhimento. (parágrafos 18 a 22)

23. Vimos também que as razões de justificativa dos Srs. Aristides Braga Monte, Coordenador do Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço INCRA/CE de 20/1/2009 para acompanhar todas as atividades de competência do INCRA/CE, relacionadas à execução do convênio e José Acácio Mourão de Oliveira, membro do Grupo de Trabalho constituído pela Ordem de Serviço INCRA/CE de 20/1/2009 para acompanhar todas as atividades de competência do INCRA/CE, relacionadas à execução do convênio, merecem acolhimento. (parágrafos 23 a 28)

24.Entendemos, também, que deva ser incluída, no próximo plano de fiscalização, auditoria específica no INCRA/CE para avaliação dos contratos de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER nos Projetos de Assentamento do INCRA no Estado do Ceará, decorrentes das chamadas públicas realizadas a partir do exercício de 2010, tendo em vista o significativo acréscimo do valor anual dos recursos federais aplicados para execução dos serviços de assistência técnica no Estado do Ceará, em relação aos valores aplicados na execução do Convênio 2/2009.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25.Ante o exposto, submetemos os autos à consideração superior com proposta de:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la procedente em relação às irregularidades praticadas quando da execução do Convênio 2/2009 – SICONV 702940/2009, firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará – SEBRAE/CE, em 27/2/2009;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Sr. Raimundo Amadeu de Freitas (CPF 214.893.433-34), ex-Superintendente Regional do INCRA/CE no período de 3/8/2007 a 20/6/2011, em relação ao item "a" do Ofício nº 794/2012 – TCU/SECEX-CE e acatar parcialmente as suas razões de justificativa em relação ao item "b" do mencionado ofício;

c) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável Sr. Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Superintendente Regional do INCRA/CE a partir de 20/6/2011, em relação ao fato constante do Ofício nº 791/2012 – TCU/SECEX-CE;

d) acatar as razões de justificativa dos responsáveis Srs. Aristides Braga Monte (CPF 242.185.703-10) e José Acácio Mourão de Oliveira (CPF 021.773.903-20);

e) aplicar, individualmente, aos Srs. Raimundo Amadeu de Freitas (CPF 214.893.433-34), ex-Superintendente Regional do INCRA/CE no período de 3/8/2007 a 20/6/2011 e Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Superintendente Regional do INCRA/CE a partir de 20/6/2011, a multa prevista no parágrafo único do art.43 da Lei 8443/92 c/c o inciso III do art.58 do mesmo diploma legal;

f) autorizar o desconto da dívida na remuneração dos servidores, observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;

g) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas mencionadas no item "e" acima, caso não atendidas as notificações e não seja possível o desconto determinado;

h) incluir, no próximo plano de fiscalização, auditoria específica no INCRA/CE para avaliação dos contratos de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER nos Projetos de Assentamento do INCRA no Estado do Ceará, decorrentes das chamadas públicas realizadas a partir do exercício de 2010, tendo em vista o significativo acréscimo do valor anual dos recursos federais aplicados para execução dos serviços de assistência técnica no Estado do Ceará, em relação aos valores aplicados na execução do Convênio 2/2009."

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, cabe conhecer da representação uma vez que se encontram atendidos os requisitos de admissibilidade previstos para a espécie.

Quanto ao mérito, consoante se verifica no Relatório precedente, não se confirmaram as supostas irregularidades no Convênio CV/CE 00002/2009, celebrado entre o Incra e o Sebrae/CE, que foram trazidas ao conhecimento deste Tribunal pela Procuradoria da República no Ceará.

No entanto, a Unidade Técnica identificou alguns indícios de irregularidade concernentes à celebração, fiscalização e análise da prestação de contas do Convênio CV/CE 00002/2009, que

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

motivaram a realização de audiência dos seguintes gestores do Incra/CE: Raimundo Amadeu de Freitas, Raimundo Cruz Pinto, Aristides Braga Monte e José Acácio Mourão de Oliveira.

Após a análise das justificativas oferecidas pelos mencionados gestores, a Unidade Técnica propõe a aplicação de multa ao senhor Raimundo Amadeu de Freitas e ao senhor Raimundo Cruz Pinto por não terem logrado elidir, respectivamente, as seguintes falhas:

a) celebração do convênio em descumprimento ao art. 24, inciso VI da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008, vigente à época, que estabelecia como condição para a celebração de convênios que o convenente tivesse as prestações de contas de recursos anteriormente recebidos devidamente apreciadas quando, somente assim, saber-se-ia se o mesmo estaria apto a firmar este tipo de instrumento, e em desacordo com o Parecer 4/2009, de 18/2/2009, da Procuradoria Federal Especializada - INCRA/CE, ratificado pela Procuradora Regional/PFE/INCRA/CE em despacho de 19/2/2009, contrário à celebração do convênio, em face das pendências na apreciação das contas dos Convênios CRT/DF 30000/2004, CRT/DF 74000/2005 e CRT/DF 76000/2005;

b) não realização da análise e emissão do competente parecer técnico alusivo à prestação de contas final do convênio, a qual foi encaminhada pelo SEBRAE/CE ao INCRA/CE em 4/11/2011, em desacordo com o art. 60 da Portaria Interministerial MP/ME/MCT 127/2008, então vigente, que estabelecia o prazo de noventa dias contados da data do recebimento para a efetivação de tais providências.

Com vênia à Unidade Técnica, deixo de acolher a proposta de aplicação de multa aos referidos gestores pelas razões que a seguir exponho.

Em algumas oportunidades, tenho questionado o procedimento adotado por diversos órgãos da Administração Pública de transferirem recursos mediante convênio sem proceder à prévia avaliação das condições do convenente para efetivamente executar o objeto acordado, ou sem avaliar se o próprio órgão repassador dos recursos tem condições de acompanhar a execução do convênio, zelando pelo atingimento de seus objetivos. Essas lacunas no processo de celebração dos convênios, a meu ver representam o descaso no trato dos recursos públicos e, frequentemente, resultam em desperdício ou desvio de recursos e ineficiência na gestão.

Todavia, no caso em exame, verifica-se que o Sebrae/CE vinha, desde 2003 (peça 1-vol principal, folha 4), atuando nos projetos de assentamento, em parceria com o Incra, por meio de convênios celebrados no âmbito do programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à reforma agrária (ATES). Assim, o convênio CV/CE 00002/2009, celebrado em 2009, representou a continuidade dessas atividades, as quais, segundo se verifica nos relatórios constantes dos autos, foram prestadas de forma satisfatória.

Dessa forma, no caso concreto, considerando o resultado satisfatório das atividades desenvolvidas pelo Sebrae/CE durante sucessivos convênios, entendo que as falhas verificadas na celebração do convênio CV/CE 00002/2009, bem como o atraso na análise de sua prestação de contas pelo Incra, não devem motivar a aplicação de multa aos gestores.

Por outro lado, chamou-me a atenção o fato apontado pela Unidade Técnica de que, após a rescisão do convênio CV/CE 00002/2009, em 2010, e a utilização das chamadas públicas (conforme Lei 12.188/2010) para a contratação das entidades executoras dos serviços de ATER, houve um aumento significativo no custo dos serviços.

Conforme a Secex/CE, as chamadas públicas realizadas pelo Incra/CE para a prestação de serviços de ATER em 2011 totalizaram R$ 29.375.281,19. Já os valores que haviam sido previstos para 2011 no âmbito do convênio CV/CE 00002/2009 montavam a R$ 14.405.212,00. Considerando o significativo incremento nos valores envolvidos para a prestação de serviços de ATER com a mudança no modelo de contratação, bem como o risco decorrente da reduzida estrutura de fiscalização do Incra/CE, cabe incluir, no próximo plano de fiscalização, auditoria específica no INCRA/CE para avaliação dos contratos em execução, decorrentes das chamadas públicas já realizadas conforme proposto.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Face ao exposto, acolho em parte as propostas e voto por que este Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 844/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.092/2010-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Procuradoria da República/CE (26.989.715/0011-84)
3.2. Responsáveis: Raimundo Amadeu de Freitas (CPF-214.893.433-34), Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Aristides Braga Monte (CPF 242.185.703-10) e José Acácio Mourão de Oliveira (CPF 021.773.903-20).
4. Órgãos/Entidades: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas – SEBRAE/CE
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - CE (SECEX-CE).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de Representação acerca de possíveis irregularidades na execução do Convênio 2/2009 – SICONV 702940/2009, firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Ceará – SEBRAE/CE.
Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;
9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raimundo Amadeu de Freitas (CPF 214.893.433-34), ex-Superintendente Regional do INCRA/CE no período de 3/8/2007 a 20/6/2011, em relação ao item "a" do Ofício nº 794/2012 – TCU/SECEX-CE e acatar parcialmente as suas razões de justificativa em relação ao item "b" do mencionado ofício;
9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Raimundo Cruz Pinto (CPF 154.417.173-00), Superintendente Regional do INCRA/CE a partir de 20/6/2011, em relação ao fato constante do Ofício nº 791/2012 – TCU/SECEX-CE;
9.4. acatar as razões de justificativa dos responsáveis Srs. Aristides Braga Monte (CPF 242.185.703-10) e José Acácio Mourão de Oliveira (CPF 021.773.903-20);
9.5. determinar à Secex-CE que apresente, no prazo de 60 (sessenta) dias, proposta de realização de fiscalização no Incra/CE para avaliação dos contratos de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER nos projetos de assentamento do Incra no estado do Ceará, decorrentes das chamadas públicas realizadas a partir do exercício de 2010;
9.6. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0844-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 011.782/2011-0
Natureza(s): Relatório de Auditoria
Órgãos/Entidades: Caixa Econômica Federal - MF; Departamento Penitenciário Nacional - SNJ/MJ; Governo do Estado do Mato Grosso do Sul
Responsáveis: Caixa Econômica Federal - MF (00.360.305/0001-04); Luiz Candido Escobar (498.135.108-97)
Interessado: Congresso Nacional
Advogados constituídos nos autos: Aline Lisboa Naves Guimarães OAB/DF 22400, Edmir Fonseca Rodrigues OAB/MS 6.291

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. ESTABELECIMENTO PENAL MASCULINO DE CORUMBÁ/MS CONCORRÊNCIA. EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação – SecobEdif (peça 63), a seguir transcrita, com a qual se manifestaram de acordo os dirigentes da Unidade Técnica (peças 64 e 65):

"INTRODUÇÃO

1.Trata-se da análise das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luiz Cândido Escobar, coordenador de licitações e obras da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul, em resposta à audiência determinada no Acórdão 1898/2011 – TCU – Plenário.

2.As deliberações do referido acórdão decorrem das irregularidades constatadas em auditoria realizada no Departamento Penitenciário Nacional – Depen, na Caixa Econômica Federal – CEF e no Governo do Estado do Mato Grosso do Sul, no âmbito do Fiscobras 2011, com o objetivo de verificar a conformidade dos atos relacionados à contratação e à execução da obra de reforma e ampliação do Estabelecimento Penal Masculino de Corumbá/MS, cujo valor do investimento inicial era de R$ 2.391.815,38, dos quais 90% advindos do Orçamento Geral da União – OGU e 10% referentes à contrapartida do Estado.

3.A fiscalização abrangeu o Edital da Concorrência 30/2010-CLO (Coordenadoria de Licitação de Obras da Agesul), o Contrato 337/2010 firmado entre a Agesul e a empresa Ajota Engenharia e Construção Ltda. e o contrato de repasse 311.291-94/2009 celebrado entre a União, representada pela CEF, e o Estado do Mato Grosso do Sul.

HISTÓRICO

4.O presente processo teve origem com a Fiscalização 492/2011, que fez parte de um conjunto de fiscalizações temáticas no âmbito do Fiscobras 2011 em obras de construção e ampliação de estabelecimentos penais com recursos federais.

5.A auditoria realizada na obra de reforma e ampliação do Estabelecimento Penal Masculino de Corumbá/MS identificou irregularidades no instrumento convocatório (Edital da Concorrência 30/2010 –

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

CLO) e na gestão do contrato de execução da obra (Contrato 33/2010). As irregularidades do edital versam sobre restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento, enquanto a irregularidade na gestão do contrato decorre de fiscalização deficiente.

6.A restrição à competitividade da licitação (achado descrito no item 3.1 do relatório de auditoria – peça 37, p. 7-12) configurou-se pela existência, no edital, dos seguintes critérios de habilitação das licitantes: (i) comprovação da capacitação técnico-operacional mediante apresentação de atestados para item de pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados; (ii) restrição à comprovação de vínculo profissional com a licitante; (iii) comprovação simultânea de recolhimento de garantia de proposta e de demonstração de capital social ou de patrimônio líquido mínimo; (iv) apresentação de visto do Crea já na fase de habilitação; e (v) cobrança de valor indevido para a obtenção do edital. Esse achado de auditoria, qualificado como IG-C, ensejou a proposta de audiência do responsável pela elaboração do edital da licitação, Sr. Luiz Cândido Escobar, bem como proposta de dar ciência das impropriedades à Agesul.

7.A deficiência na fiscalização do contrato (achado descrito no item 3.2 do relatório de auditoria – peça 37, p. 12-13) foi decorrente de falhas nas medições dos serviços executados pela construtora. O fato foi comprovado pelas glosas verificadas nos relatórios de acompanhamento emitidos pela Caixa, instituição que, na qualidade de agente financeira repassadora do recurso federal, faz a aferição dos boletins de medição encaminhados pelo órgão tomador do recurso, no caso, a Agesul. Tendo em vista que a atuação da Caixa impediu a concretização de dano ao erário, o indício de irregularidade foi qualificado como OI e propôs-se apenas dar ciência da irregularidade à Agesul.

8.As propostas de encaminhamento elaboradas pela equipe de auditoria foram ratificadas pelo titular da unidade técnica e acolhidas pelo Ministro Relator do processo. O relatório e voto do Ministro, por sua vez, foram acatados pelo Plenário desta Corte e culminaram com a prolação do Acórdão 1898/2011 – TCU – Plenário (peça 44).

9.No Acórdão, em consonância com a proposta da unidade técnica, além da audiência do responsável e de dar ciência ao órgão a respeito das irregularidades constatadas, também foi determinado o envio do Relatório, Voto e Acórdão à Caixa e ao Depen, bem como o envio de comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional informando que não foram detectados indícios de irregularidades do tipo IG-P no contrato de repasse em questão.

10.Diante da determinação de audiência constante do item 9.1 do Acórdão 1898/2011 – TCU – Plenário (peça 44, p. 1), o responsável Luiz Cândido Escobar, por meio de seu procurador legalmente constituído nos autos (peça 50, p. 2) pediu cópia integral do processo (peça 50, p. 1). Posteriormente, em 17/08/2011 (dentro, portanto, do prazo estipulado no Acórdão) protocolou junto à Secex/MS documento em que apresenta suas razões de justificativa para a irregularidade apontada (peça 60), as quais são examinadas no item seguinte.

EXAME TÉCNICO

11.No documento apresentado pelo Sr. Luiz Cândido Escobar, subscrito por seu procurador (e também coordenador de assuntos jurídicos da SEOP – Secretaria Estadual de Obras Públicas e Transportes, conforme se depreende da peça 60, p. 23), Edmir Fonseca Rodrigues, o servidor faz considerações iniciais acerca dos procedimentos de elaboração e expedição dos editais de obra no âmbito da Agesul, discorre sobre aspectos que podem causar desinteresse de licitantes e, posteriormente, apresenta seus argumentos, pontualmente, para cada um dos subitens da irregularidade apontada no relatório de auditoria. Por fim, o responsável requer o acolhimento das justificativas apresentadas, bem como o afastamento de qualquer possibilidade de aplicação de sanção por esta Corte.

I. Considerações Iniciais

I.1. Alegações

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

12.Inicialmente, o responsável tece comentários sobre os procedimentos de elaboração e expedição de editais de licitação pela Agesul, informando que existe uma tramitação interna dos autos que faz com que sejam vários servidores os responsáveis pelo seu conteúdo. O coordenador alega que a sua assinatura no instrumento convocatório é decorrente da determinação contida no §1º do art. 40 da Lei 8.666/93 e não configura sua responsabilidade pelas regras contidas no edital (peça 60, p.2).

13.Depois, aparentemente com o intuito de descaracterizar o apontamento de restrição à competitividade, o coordenador informa que nos 33 dias decorridos entre a publicação do edital e a abertura das propostas não houve questionamentos das regras estabelecidas. Ainda, sobre o pequeno número de empresas participantes do certame (4, das quais 2 foram inabilitadas), o gestor alega que algumas circunstâncias específicas do empreendimento contribuíram para que não houvesse interesse das construtoras no objeto. Neste sentido, são citados a distância entre o local da obra e a capital do Estado (450 km, sendo que os materiais e mão de obra seriam levados da capital), e o fato de tratar-se de obra de reforma e ampliação de um presídio. Sobre este aspecto, o responsável cita que as obras de reforma geram desinteresse das construtoras, uma vez que os quantitativos efetivamente executados dificilmente se igualam aos previamente levantados, o que pode comprometer a situação econômico-financeira da empresa. Para corroborar este argumento o agente alude à Lei 8.666/93, que define que, no caso de reforma, o contratado tem a obrigação de aceitar aditivo de até 50% do valor do contrato, enquanto para os casos de construção o percentual é de 25% (peça 60, p.2-4).

I.2. Análise

14.Quanto à tramitação interna dos autos de um processo licitatório dentro da Agesul, pela qual se alegou a difusão das responsabilidades pelo conteúdo dos editais de licitação, não há que se falar em afastamento da responsabilidade do Sr. Luiz Cândido Escobar. A divisão de tarefas e competências dentro de uma organização, seja ela uma empresa privada, um órgão público, uma associação ou qualquer outra entidade, é fato natural e necessário. Esta divisão implica, de fato, uma estratificação das responsabilidades pelos atos emanados dessa organização. Entretanto, essa estratificação não isenta de responsabilidade o dirigente responsável pela expedição desses atos.

15.Entende-se que a figura de um coordenador visa exatamente consubstanciar o resultado das análises e recomendações das diversas áreas competentes e, com base nisso, proferir determinado ato. Portanto, presume-se que todos os atos expedidos sob a gestão deste coordenador contam com seu conhecimento e anuência.

16.No caso em tela, embora a expedição do edital da concorrência 30/2010-CLO tenha contado com a participação de outros agentes, que são indutores da decisão final e, portanto, podem ter responsabilidade solidária sobre os atos de sua competência, não fica afastada a responsabilidade do coordenador de licitações de obras da Agesul, Sr. Luiz Cândido Escobar, sobre todas as regras contidas no edital.

17.Quanto às considerações do gestor sobre o número de licitantes interessadas, algumas delas até pertinentes, esclarece-se que elas em nada elidem a irregularidade, uma vez que ela não foi apontada em decorrência do baixo número de participante, mas sim da incompatibilidade entre os critérios de habilitação e as normas aplicáveis. A pequena quantidade de licitantes, entretanto, corrobora o entendimento de que os critérios adotados para habilitação das licitantes foram restritivos.

18.Feita esta análise das considerações iniciais do responsável, passa-se agora ao exame dos argumentos trazidos pontualmente a respeito das irregularidades contidas no relatório de auditoria.

II. Comprovação da capacitação técnico-operacional mediante apresentação de atestado para item de pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados

19.Inicialmente cumpre esclarecer que a irregularidade decorre da exigência, para habilitação da empresa no certame, de execução anterior dos seguintes serviços e percentuais em relação aos quantitativos orçados: fabricação e montagem de estrutura metálica para cobertura – 75%; cobertura com

telha galvanizada trapezoidal, espessura 0,65 mm – 75%; e concreto estrutural, f_{ck} 20 MPa, virado em betoneira na obra – 70%.

II.1. Alegações

20.Sobre esta questão, o responsável alega que não ficou demonstrado que as exigências para os itens de maior relevância foram desproporcionais ou abusivas, principalmente por se tratar de um estabelecimento prisional em região de fronteira. Além disso, propõe a interpretação do art. 30, §1º, inciso I da Lei 8.666/93 no sentido de não ser cumulativa a exigência nele contida, sobre os itens exigidos serem de maior relevância e valor significativo. Para embasar seu argumento, o agente cita trecho da doutrina de Marçal Justen Filho (peça 60, p. 4-6).

21.Quanto aos percentuais exigidos para os itens, o responsável informa que trata-se de prática comumente realizada pela Agesul, alegando, em seu favor, que os costumes constituem-se fonte secundária do direito, conforme doutrina citada de Alexandre Mazza. Além disso afirma que, em nenhum momento, qualquer empresa participante de licitação ou órgão fiscalizador já tenha questionado os percentuais exigidos (peça 60, p. 6-7).

22.Por fim, nas razões de justificativa do responsável (peça 60, p. 7-13) alega-se que a escolha dos percentuais de serviços previamente executados a serem exigidos dos licitantes está no bojo da atuação discricionária da administração. Neste sentido, são tecidos comentários sobre diversos conceitos e princípios jurídicos, corroborados por trechos da doutrina. Nestas alegações, comenta-se sobre os princípios da legalidade, da discricionariedade, da igualdade (citando trechos de Carlos Ari Sundfeld e de Marçal Justen Filho), bem como da razoabilidade e da proporcionalidade (com excertos da obra de Celso Antônio Bandeira de Mello).

II.2. Análise

23.Sobre estes aspectos, esclarece-se que os argumentos apresentados pelo responsável contrariam jurisprudência farta e pacífica deste Tribunal de Contas (conforme demonstrado adiante), motivo pelo qual entendem-se desnecessárias maiores explanações sobre eventuais exceções doutrinárias, bem como sobre a aplicação subsidiária de costumes como fonte de direito.

24.Quanto à interpretação do art. 30, §1º, inciso I da Lei 8.666/93, sobre a acumulação ou não dos requisitos ‘maior relevância’ e ‘valor significativo’ para comporem exigências de habilitação técnica de licitantes, muito embora exista divergência doutrinária sobre o assunto, a jurisprudência do TCU, por meio da Súmula 263/2011, pacificou o entendimento de que os mencionados requisitos, presentes no artigo da lei, devem ser atendidos de forma cumulativa, conforme se depreende do termo “simultaneamente” constante da Súmula, transcrita abaixo:

> Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

25.Em relação aos percentuais mínimos de execução prévia, que alcançam 75% dos quantitativos orçados, é farta a jurisprudência desta Corte no sentido de limitar em 50% os valores exigidos, salvo em casos excepcionais, devidamente justificados no processo administrativo relativo à licitação, previamente à publicação do respectivo edital, ou no próprio edital e em seus anexos – hipóteses que não se configuraram no caso presente. Decisões neste sentido podem ser constatadas nos Acórdãos 1284/2003, 2088/2004, 2656/2007, 608/2008, 2215/2008, 1432/2010 e 3105/2010, todos do Plenário.

26.Dessa forma, conclui-se por improcedentes os argumentos trazidos pelo responsável, tanto no tocante à acumulação dos requisitos ‘maior relevância’ e ‘valor significativo’ para comporem critérios de

habilitação técnica das licitantes, quanto em relação aos percentuais de serviços exigidos como comprovação de experiência anterior.

27.Quanto à alegação sobre a discricionariedade da administração, julga-se oportuno registrar que, embora tenham sido expostas as visões de célebres administrativistas e, portanto, indutores de conduta neste ramo do direito, elas não guardam relação direta com a irregularidade em comento. Ao contrário, constituem-se digressões que fogem à elisão do indício de irregularidade. Portanto, uma vez que a irregularidade ficou plenamente configurada pelo não atendimento da norma aplicável – no caso, o entendimento jurisprudencial do TCU – não cabe fazer ilações sobre os princípios doutrinários a respeito do assunto.

28.Com base no exposto, ratifica-se o entendimento da equipe de auditoria e conclui-se pelo não acatamento das justificativas.

III. Restrição à comprovação de vínculo profissional com a licitante

29.A irregularidade decorre da exigência, no edital, de que a comprovação do vínculo entre a empresa licitante e o profissional se desse, entre outras possibilidades, por meio de contrato de prestação de serviço firmado até 20/6/2001, em função de uma decisão do Crea/MS.

III.1. Alegações

30.Em sua manifestação, o responsável alega que a exigência editalícia não buscou restringir a competição e observa que o prazo de experiência de 90 dias, previsto na legislação trabalhista, pode ter levado a administração a adotar tal prática. Por fim, acrescenta que a não observância deste procedimento poderia implicar que a obra fosse executada por profissional diferente do que participou da licitação e que não dispusesse do mesmo acervo técnico, podendo ensejar problemas à obra e até à lisura do processo licitatório (peça 60, p. 13).

III.2. Análise

31.Novamente os argumentos apresentados não elidem a irregularidade. Conforme explanado no relatório de auditoria, é prática comum no mercado da construção que empresas mantenham vínculo permanente com seus profissionais (responsáveis técnicos) por meio de contratos de prestação de serviços. A aceitação deste tipo de contrato para comprovação do vínculo aludido no art. 30, §1º, inciso I da Lei 8.666/93 já foi discutida em outras oportunidades nesta Corte de Contas, ficando assente esta possibilidade (Acórdão 281/2009 – TCU – Plenário e Acórdão 73/2010 – TCU – Plenário).

32.Entretanto, embora o Edital 30/2010 – CLO tenha previsto tal possibilidade de comprovação do vínculo, ele também exigiu que o contrato de prestação de serviço tivesse sido firmado antes de 20/06/2001. Note-se que a exigência remonta à data anterior a 9 anos da data da licitação. Dessa, forma, ratifica-se que a exigência é restritiva e, ainda, totalmente desarrazoada.

33.Quanto à possibilidade de a obra ser executada por profissional diverso do que mantinha vínculo quando a empresa participou do certame, entende-se que não é o tipo de vínculo estabelecido entre o profissional e a empresa, muito menos a sua antiguidade, que vai impedir tal fato. Afinal, qualquer vínculo entre profissional e empresa pode ser rescindido, a qualquer tempo, independentemente dele ser regido pela CLT ou por um contrato particular. Incumbe à fiscalização, durante toda a vigência do contrato, verificar a manutenção desse vínculo ou, no caso de substituição do profissional, verificar o cumprimento dos requisitos de habilitação pelo novo profissional. Dessa forma, vê-se que a exigência imposta no edital em nada resguarda a administração.

34.Assim, entende-se que as alegações do responsável não sanam a irregularidade, motivo pelo qual ratifica-se que a cláusula contida no item 5.3.1.1 alínea b do edital 30/2010-CLO é restritiva à competitividade da licitação.

IV. Exigência, concomitantemente, de garantia de participação na licitação e de percentual do capital social ou do patrimônio líquido da empresa

35.O indício de irregularidade decorre da suposta exigência, de forma cumulativa no edital da licitação, de comprovação do recolhimento de garantia para participação no certame (item 2.3 do edital) e de comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo de 10% do valor orçado para a obra (item 5.4.3.1 do edital), o que, segundo jurisprudência do TCU, afronta o art. 31, §2º da Lei 8.666/93.

IV.1. Alegação

36.Sobre este aspecto o responsável alega que as exigências não são simultâneas ou concomitantes e, também, que os dispositivos regulamentam situações distintas. Uma se refere à garantia de proposta, a outra é condição introduzida na análise econômica da licitante para que, caso esta não alcance os índices contábeis exigidos, comprove sua capacidade financeira para execução do objeto mediante percentual do patrimônio líquido ou capital social. Este segundo critério configuraria, portanto, uma permissividade da administração em relação à qualificação econômico-financeira (peça 60, p. 14-15).

IV.2. Análise

37.Em nova análise ao edital, verifica-se que, de fato, os itens questionados não são exigências concomitantes. No item 2.3 do edital (peça 25, p. 1-2) consta a exigência de comprovação do pagamento de garantia de participação no valor de 1% do valor orçado para obra, o que encontra amparo no art. 31, inciso III da Lei 8.666/93. Outra exigência para habilitação econômico-financeira constante do edital, esta sim de forma concomitante, é a contida no item 5.4.3 (peça 25, p. 6), onde listaram-se os documentos a serem apresentados para lograr a referida habilitação, conforme permite o art. 31, inciso I da Lei de Licitações, e definiu-se a forma de cálculo para verificação dos índices contábeis mínimos para habilitação, conforme permite o art. 31, §§1º e 5º da mesma lei.

38.O subitem 5.4.3.1, que menciona a comprovação de capital social ou patrimônio líquido mínimo em relação ao valor da obra, não é, a priori, uma exigência para habilitação econômico-financeira da empresa, mas sim uma forma alternativa para alcançar esta habilitação, no caso de não serem atingidos os índices contábeis estabelecidos no item 5.4.3 – exigência esta que, conforme já descrito, encontra amparo na legislação (art. 31, §§1º e 5º da Lei 8.666/93).

39.Observa-se que o assunto em tela (exigência concomitante, para habilitação, de capital social ou patrimônio líquido mínimo e garantia de proposta) já foi objeto de análise por este Tribunal em outras oportunidades. A prolação de diversos acórdãos no mesmo sentido culminou na edição da Súmula 275/2012 – TCU, transcrita abaixo:

Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

40.A súmula transcrita constitui-se em uma releitura do §2º do art. 31 da Lei 8.666/93, enfatizando o entendimento jurisprudencial do TCU no sentido de vedar a concomitância das alternativas dispostas no referido parágrafo.

41.Vele ressaltar que tanto o art. 31, §2º da Lei 8.666/93 quanto a Súmula 275/2012 – TCU mencionam, em seus respectivos textos, a expressão "garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado". Entretanto, uma vez que os dispositivos acima versam sobre a habilitação das empresas para participação na licitação, ou seja, tratam de assunto pré-contratual (vide a seção da Lei onde se encontra o art. 31 e o termo "para fins de qualificação econômico-financeira" registrado no início da súmula), entende-se que o termo 'garantia' de que tratam os citados dispositivos refere-se à garantia prevista no art. 31, inciso III da Lei 8.666/93, qual seja, a chamada 'garantia de proposta', e não à garantia para adimplemento do contrato prevista no art. 56, §1º da mesma Lei. Sendo assim, a exigência posterior, para celebração do contrato, da prestação da garantia prevista no art. 56, §1º da Lei 8.666/93, mesmo que

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

tenha sido exigido algum dos requisitos de habilitação econômico-financeira previstos no art. 31, inciso III c/c §2º da mesma Lei (garantia de proposta ou capital social mínimo ou patrimônio líquido mínimo), fato que também ocorre no caso concreto em questão, não configura infração à norma legal e jurisprudencial do TCU.

42.Dessa forma, entende-se que as exigências para habilitação econômico-financeira previstas no edital não foram restritivas, uma vez que encontram amparo na lei regedora da licitação e, também, não vão de encontro ao entendimento jurisprudencial do TCU sobre a questão. Portanto, acatam-se os argumentos trazidos e considera-se afastado o indício de irregularidade.

V. Exigência de visto do Crea/MS na fase de habilitação

43.A irregularidade decorre da exigência de apresentação de visto do Crea/MS para habilitação no certame, o que, conforme ampla jurisprudência do TCU, compromete a competitividade da licitação. O relatório de auditoria cita as seguintes decisões neste sentido: Acórdãos 512/2002, 1.224/2002, 1.728/2008 e 1.328/2010 todos do Plenário.

V.1. Alegações

44.Sobre esta irregularidade o responsável informa que a exigência não era de apresentação do visto já na fase de habilitação. Alega que, por "falta de clareza" na redação do item, pareceu ser a exigência para a fase de habilitação, quando na verdade era para contratação. O agente informa, ainda, que nenhuma licitante foi desabilitada por descumprir este item (sem, entretanto, informar se alguma(s) das participantes não possuía(m) o visto) e que a redação do item será adequada nos próximos editais, visando deixar claro que a exigência é para contratação (peça 60, p. 15-16).

V.2. Análise

45.Cumpre registrar que a irregularidade não foi apontada por falta de clareza na redação do edital. O item 5.3.3 (peça 25, p. 5) deixa perfeitamente claro que, para empresas com sede fora do Estado do Mato Grosso do Sul, a apresentação do visto no Crea/MS era exigência para habilitação da empresa no certame. Haja vista o dispositivo constar como subitem do item 5 – Documentação.

46.Para melhor esclarecimento, julga-se oportuno transcrever os itens 5.1, 5.3 e 5.3.3 do edital (peça 25, p. 4-5):

5.1 No envelope nº 01 – subtítulo "Documentação de Habilitação" –, deverá conter os seguintes documentos, em folhas numeras, com duas (2) perfurações na margem esquerda, tipo processo (não usar espiral), obedecida à mesma ordem aqui disposta:

(...)

5.3 Qualificação Técnica

(...)

5.3.3 – A licitante com sede fora do Estado de Mato Grosso do Sul, deverá apresentar Certidão de Registro junto ao CREA, com a formalização do "visto" no CREA/MS, nas condições resolução n. 413/97 CONFEA. Seu responsável técnico também deverá comprovar tal exigência, na efetivação da contratação, caso seja vencedora da licitação.

47.Como se vê, na lista dos documentos para qualificação técnica (item 5.3) consta o questionado visto no Crea/MS (item 5.3.3), o que ratifica o indício de irregularidade apontado na auditoria.

48.Cabe observar que a proposta de alteração do item pela Agesul (peça 60, p. 16), embora apresente redação adequada ao bom entendimento e esteja de acordo com a norma aplicável, caso permaneça como subitem 5.3.3, ou seja, ainda conste do rol de documentos para habilitação técnica, ainda pode ensejar dúvidas às licitantes.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

VI. Cobrança de valor indevido pelo edital

49.A Agesul estipulou o valor de R$ 500,00 para fornecimento do edital e seus anexos às licitantes, o que, conforme relatado na auditoria, contraria o art. 32, §5º da Lei 8.666/93 uma vez que o valor excede os custos de reprodução gráfica dos documentos.

VI.1. Alegações

50.O responsável alega que a taxa visa não apenas cobrir os custos de reprodução gráfica dos documentos, mas também os custos com publicação nos diários oficiais e jornais de grande circulação. Para embasar essa conduta, o gestor aduz que o dispositivo legal deve ser interpretado de forma ampla, considerando que a intenção do legislador era de que as taxas deveriam abarcar também as demais despesas provenientes da publicação editalícia. Nesse sentido, citam-se o art. 112 do Código Civil, que afirma que "nas declarações de vontade se atenderá mais à intenção nelas consubstanciadas do que ao sentido literal da linguagem", e trecho da doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello (peça 60, p. 16-17).

51.Além disso, o responsável cita alguns valores despendidos pelo órgão com publicações de editais e informa que o valor de aquisição desses documentos é frequentemente revisto, sendo que o valor dos editais de licitação na modalidade concorrência foi alterado de R$ 1.000,00 para R$ 500,00.

VI.2. Análise

52.Inicialmente, quanto à interpretação da norma legal, esclarece-se que o art. 32, §5º da Lei 8.666/93 não expressa uma declaração de vontade vaga, ampla ou indeterminada do legislador. Antes, limita de forma clara as taxas que podem ser cobradas dos adquirentes no edital. Portanto, entende-se que no caso em discussão não há margem para inferências sobre eventuais intenções (tácitas) do legislador, desqualificando-se, de pronto, o argumento trazido pelo recorrente.

53.No mencionado artigo de lei, define-se que as taxas e emolumentos devem ser "limitados ao valor do custo efetivo de reprodução gráfica da documentação fornecida". Ressalta-se que o dispositivo legal usa a expressão "custo efetivo". Partindo-se da validade do princípio jurídico de que a lei não contém letra morta, entende-se que o termo "efetivo" limita o valor da taxa a ser cobrada pelo edital, estritamente, ao custo de reprodução das cópias a serem fornecidas. Nessa definição ficariam excluídos, portanto, quaisquer custos indiretos necessários à produção e à reprodução dos referidos documentos, tais como remuneração dos servidores envolvidos, despesas administrativas do órgão, entre outras. Nessa linha, fica excluído, também, qualquer custo não diretamente relacionado à produção (e reprodução) do edital, tal como os alegados custos com publicações.

54.Além disso, a despeito das observações vagas sobre despesas arcadas pelo órgão, o responsável não apresentou qualquer documentou ou argumento que comprovasse que os custos mencionados alcançam a monta de R$ 500,00. Ou seja, mesmo considerando que fosse possível repassar ao interessado licitante custos outros que não os de reprodução dos documentos fornecidos, não ficou demonstrado, em nenhum momento, que o valor cobrado justifica-se.

55.A título de informação, cita-se que tem se tornado prática comum em órgãos da administração, o fornecimento do edital e demais documentos da licitação em meio digital, gratuitamente pela internet ou mediante a cobrança de taxas da ordem de R$ 50,00, a exemplo dos editais da Infraero.

56.Dessa forma, conclui-se que não ficou demonstrada a adequação do valor cobrado.

CONCLUSÃO

57.Nas razões de justificativa aqui analisadas, o coordenador de licitações e obras da Agesul, Sr. Luiz Cândido Escobar, alegou não ser o responsável pelas regras contidas no Edital 30/2010-CLO e manifestou discordância dos achados de auditoria, tendo apresentado argumentos no sentido de desqualificar o indício de irregularidade apontado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

58.Entretanto, conforme se verifica no corpo deste trabalho, entende-se que não deve ser afastada a responsabilidade do gestor pelas regras contidas no edital. Quanto à irregularidade, a análise das alegações do gestor mostrou que, das 5 questões inicialmente apontadas pela auditoria, 4 não foram elididas. Com exceção do tópico relativo à qualificação econômico-financeira (item IV do Exame Técnico acima), no qual acataram-se os argumentos trazidos, as alegações não foram consideradas suficientes para justificar a adequação das regras editalícias.

59.Dessa forma, ratifica-se o entendimento de que houve restrição ao caráter competitivo da licitação, em dissonância com os preceitos da Lei 8.666/93 e com jurisprudência deste Tribunal, decorrente da previsão, no edital da licitação, das seguintes exigências para habilitação das licitantes:

a) comprovação de experiência anterior em serviços com pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados;

b) comprovação de vínculo profissional entre o responsável técnico e a empresa licitante, quando este vínculo se dá mediante contrato de prestação de serviço, por meio de contrato assinado, no mínimo, nove anos antes da data da licitação;

c) apresentação de visto do Crea/MS;

d) cobrança de valor indevido pelo edital.

60.Portanto, tendo em vista a ocorrência do disposto no §2º do art. 250 do RITCU, julga-se conveniente a aplicação da sanção prevista no art. 268, inciso II do RITCU, conforme preconiza o art. 58, inciso II da Lei 8.443/92.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

61.Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, alvitrando encaminhá-los ao Gabinete do Ministro-Relator, Exmo. Sr. Raimundo Carreiro, com a seguinte proposta:

a) rejeitar, em parte, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luis Cândido Escobar, CPF 498.135.108-97, na qualidade de Coordenador de Licitações e Obras da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul, tendo em vista que o edital da concorrência 30/2012 – CLO apresentou as seguintes cláusulas restritivas à competitividade do certame, em contrariedade, portanto, a dispositivos da Lei 8.666/1993 e à jurisprudência deste Tribunal:

a.1) comprovação da capacitação técnico-operacional, mediante apresentação de atestados, para item de pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados;

a.2) restrição à comprovação de vínculo profissional com a licitante;

a.3) apresentação de visto do Crea já na fase de habilitação; e

a.4) cobrança de valor indevido para a obtenção do edital.

b) aplicar ao Sr. Luis Cândido Escobar, CPF 498.135.108-97, a multa prevista no art. 58, inciso II da Lei 8.443/1992, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser prolatado até a data do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação; e

d) arquivar o presente processo, após implementadas as medidas referentes à cobrança da multa."

É o Relatório.

VOTO

Por meio do Acórdão 1898/2011-Plenário, este Tribunal determinou a realização de audiência do senhor Luiz Candido Escobar, na condição de coordenador de licitações de obras da Agesul/MS, subscritor do edital da licitação, para apresentar razões de justificativa quanto às exigências de caráter restritivo, a seguir indicadas, constatadas no edital da concorrência 30/2010-CLO, relativa à obra de reforma e ampliação do Estabelecimento Penal Masculino de Corumbá/MS:

9.1.1. comprovação da capacitação técnico-operacional, mediante apresentação de atestados, para item de pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados;

9.1.2. restrição à comprovação de vínculo profissional com a licitante;

9.1.3. comprovação simultânea de recolhimento de garantia de proposta e de demonstração de capital social ou de patrimônio líquido mínimo;

9.1.4. apresentação de visto do Crea já na fase de habilitação;

9.1.5. cobrança de valor indevido para a obtenção do edital;

Realizadas as medidas processuais pertinentes, a Unidade Técnica, após analisar as justificativas trazidas aos autos pelo mencionado responsável, considera elididos apenas os indícios referentes à "comprovação simultânea de recolhimento de garantia de proposta e de demonstração de capital social ou de patrimônio líquido mínimo" (item 9.1.3 do Acórdão 1898/2011-Plenário).

Ante os sólidos fundamentos da instrução, que acolho como razões de decidir, e considerando que o responsável não logrou elidir a totalidade das irregularidades constatadas no edital da licitação, as quais configuram exigências restritivas à competitividade do certame, mostra-se cabível sua apenação com a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92, conforme proposto.

Face ao exposto, acolho as propostas e Voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 845/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.782/2011-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V- Relatório de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Congresso Nacional

3.2. Responsáveis: Caixa Econômica Federal - MF (00.360.305/0001-04); Luiz Candido Escobar (498.135.108-97).

4. Órgãos/Entidades: Caixa Econômica Federal - MF; Departamento Penitenciário Nacional - SNJ/MJ; Governo do Estado do Mato Grosso do Sul.

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif).

8. Advogado constituído nos autos: Aline Lisboa Naves Guimarães OAB/DF 22400, Edmir Fonseca Rodrigues OAB/MS 6.291.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos tratam de Relatório de Auditoria, no âmbito do Fiscobras 2011, na obra de reforma e ampliação do Estabelecimento Penal Masculino de Corumbá/MS.

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. rejeitar, em parte, as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Luis Cândido Escobar, CPF 498.135.108-97, na qualidade de Coordenador de Licitações de Obras da Agência Estadual de Gestão de Empreendimentos de Mato Grosso do Sul – Agesul, uma vez que não lograram elidir as seguintes

irregularidades constatadas no edital da concorrência 30/2012 – CLO, que caracterizam cláusulas restritivas à competitividade do certame, contrariando a Lei 8.666/1993:

a) comprovação da capacitação técnico-operacional, mediante apresentação de atestados, para item de pouca relevância técnica e com quantitativos mínimos elevados;

b) restrição à comprovação de vínculo profissional com a licitante;

c) apresentação de visto do Crea já na fase de habilitação;

d) cobrança de valor indevido para a obtenção do edital.

9.2. aplicar ao Sr. Luis Cândido Escobar, CPF 498.135.108-97, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais) fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno/TCU, o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.4. arquivar o presente processo, após implementadas as medidas referentes à cobrança da multa.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0845-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 016.694/2010-4
Natureza: Relatório de Levantamento
Órgão(s)/Entidade(s): Entidades/Órgãos do Governo do Estado de Minas Gerais
Interessado(a): SecexMG
Advogados constituídos nos autos: não há

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO (RL). ENCAMINHAMENTO DO RL AO ÓRGÃO INTERESSADO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a instrução de peça 16, nos termos do art. 1º, § 3º, inciso I, da Lei 8.443/92, a qual foi endossada, à peça 17, por Diretor de Subunidade da Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa):

1.INTRODUÇÃO

Trata-se de análise de propostas apresentadas pela Secex-MG relacionadas ao Sistema SICONV e aos respectivos normativos regulamentadores, apresentadas no âmbito do Relatório de Levantamento realizado sob a sistemática de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), no âmbito do Tema de

Maior Significância (TMS) "Transferências Voluntárias – Gestão Municipal de Recursos Federais em MG" (TMS Local 5 – Secex/MG).

Referida fiscalização foi realizada em trinta municípios de Minas Gerais, com o objetivo de colher dados sobre a capacidade desses municípios gerirem recursos oriundos de transferências voluntárias do Governo Federal, de forma a identificar aspectos que possam ser melhorados com a intervenção do TCU e que possam igualmente aperfeiçoar os critérios de concessão pelos órgãos concedentes, bem como permitir eventuais ações de melhoria aos parceiros da rede de controle.

A análise ora empreendida por esta Secretaria fundamenta-se no Acórdão 1117/2010-Plenário, que determinou à Segecex que orientasse as unidades técnicas do Tribunal no sentido de que evitassem propor determinações capazes de comprometer o andamento do processo de implantação do SICONV, enviando eventuais sugestões de melhorias ou inserção de funcionalidades no sistema a esta Secretaria, de forma a viabilizar o exame conjunto e sistêmico da demanda.

As propostas sugeridas pela Secex-MG estão relacionadas a seguir:

a) nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU e, considerando a orientação contida no Memorando-Circular 29/2009-Segecex, o presente relatório seja submetido à Secex-8, a fim de que essa unidade técnica examine a conveniência da adoção das medidas adiante sugeridas, no sentido de que:

a.1) seja recomendado, à Comissão Gestora do SICONV, como órgão central do sistema, e tendo em vista o disposto no art. 13, §§ 2º e 4º, inciso I, do Decreto 6.170/2008, que avalie a conveniência e oportunidade de orientar os órgãos setoriais do sistema, quanto à necessidade de:

a.1.1) realizar ações de capacitação dos municípios interessados em apresentar propostas de trabalho no SICONV, como parte das ações tendentes a dar cumprimento à determinação contida no item 9.5.1, do Acórdão 2.066/2006 - TCU - Plenário, e considerar a viabilidade de inserir o registro da participação do ente federado nessas ações, entre os critérios de elegibilidade de que trata o art. 4º, § 2º, da Portaria Interministerial 127/2008;

a.1.2) quando da divulgação, no SICONV, dos programas que envolvam transferências de recursos financeiros, definir, segundo parâmetros técnicos e por meio de indicadores de eficiência e eficácia, os aspectos a serem considerados para aferição de qualificação técnica e da capacidade operacional dos proponentes, de forma a estabelecer, objetivamente, os critérios de elegibilidade previstos no art. 4º, § 2º, da Portaria Interministerial 127/2008;

a.1.3) explicitar, nos pareceres a serem divulgados no SICONV, quando das análises dos processos de concessão e acompanhamento das transferências, em especial nos exames previstos nos arts. 16, 22, 24, § 7º, 51, 52, e 60, § 1º, da Portaria Interministerial 127/2008, o atendimento, pelos convenentes, aos referidos critérios, considerando, entre outros, os requisitos relacionados à estrutura administrativa de planejamento, de execução, de controle interno, de fiscalização e de prestação de contas, bem como de avaliação dos resultados alcançados, de modo a materializar a aferição de sua qualificação técnica e capacidade operacional, e a constituir histórico de desempenho na gestão de convênios ou contratos de repasse;

a.1.4) desenvolver funcionalidade específica, no módulo de prestação de contas do SICONV, para registro, pelos convenentes, das avaliações periódicas da efetividade do objeto executado, e analisar a viabilidade de considerar esses registros entre os aspectos a serem considerados para aferição de qualificação técnica e da capacidade operacional dos convenentes, entre os critérios de elegibilidade de que trata o art. 4º, § 2º, da Portaria Interministerial 127/2008;

a.2) seja recomendado, à Comissão Gestora do SICONV, como órgão central do sistema, e tendo em vista o disposto no art. 13, § 4º, inciso II, do Decreto 6.170/2008, que avalie a conveniência e oportunidade de sugerir as seguintes alterações na Portaria Interministerial 127/2008:

a.2.1) incluir, no art. 16, da referida Portaria, prazo hábil para que os órgãos setoriais do sistema procedam à análise das propostas cadastradas pelos municípios no SICONV;

a.2.2) incorporar, na aludida norma, as disposições contidas no art. 2º, da Lei 9.452/1997;

a.2.3) incluir, entre as cláusulas necessárias dos instrumentos de convênios ou contratos de repasse, previstas no art. 30, da Portaria Interministerial 127/2008, a obrigação de o convenente:

- garantir a sustentabilidade do objeto executado e a sua utilização efetiva pelo público-alvo, no período de vida útil prevista no plano de trabalho;

- desenvolver instrumentos de avaliação periódica da efetividade do objeto e de efetuar o devido registro dessas avaliações, mediante funcionalidade específica do módulo de prestação de contas do SICONV, a serem iniciadas depois de decorrido prazo razoável da execução do objeto;

a.2.4) introduzir, entre as peças componentes da prestação de contas, relacionadas no art. 58, da Portaria Interministerial 127/2008, plano de sustentabilidade do objeto executado que contemple as ações necessárias para garantir a sua utilização efetiva pelo público-alvo, no período de vida útil prevista no plano de trabalho;

Cabe informar que o Acórdão 2313/2011-Plenário determinou o apensamento provisório destes autos ao TC 000.828/2011-4 (processo de monitoramento do SICONV), de forma a propiciar estudos, opiniões, informações e decisões, nos termos do art. 2º, inciso XVI, da Resolução TCU 191/2006, conforme proposta em instrução formulada pela 8ª Secex (fl. 74).

2.ANÁLISE

Ao examinar o encaminhamento sugerido pela Secex/MG, verifica-se, preliminarmente, que as recomendações apresentadas pela unidade são relevantes para o aprimoramento do processo de transferência de recursos federais operacionalizado pelo SICONV.

Prevalece, no entanto, o entendimento já sedimentado nesta Secretaria de que a introdução de novas funcionalidades no SICONV no momento em que ele ainda tenta introduzir ou completar as etapas originalmente propostas pode comprometer o desenvolvimento dos módulos já previstos.

Dessa forma, considerando que o sistema ainda não finalizou algumas das funcionalidades tidas como essenciais, parece temerário que o Tribunal proponha a inserção de novas ferramentas ou mesmo reformulações normativas, obrigando o órgão a reprogramar seu cronograma em detrimento de ações avaliadas como imprescindíveis.

Acerca das propostas apresentadas pela Secex-MG com o fito de promover melhorias no SICONV, deve-se levar em conta, preliminarmente, que a maioria das funcionalidades já desenhadas para o sistema encontra-se com as regras de negócios especificadas e em atendimento pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO). Alterações nessas funcionalidades podem comprometer o prazo de implantação do SICONV e acarretar custos adicionais, pois serão tratadas como novas demandas junto à empresa desenvolvedora do sistema.

Em relação ao sugerido no item a.1.1, por exemplo, que trata, em parte, sobre a realização de ações de capacitação do SICONV, por já estar contida na determinação objeto do 9.5.1 do Acórdão 2.066/2006-Plenário, considera-se desnecessária nova deliberação sobre o assunto.

Complementarmente, conforme informação apresentada pela SLTI/MP, por intermédio do Ofício 2.760/DGEI/SLTI-MP, de 27/9/2011, peça 6, p. 8, do Processo 000.828/2011-4, os treinamentos do SICONV são realizados pelo SERPRO e pelos próprios servidores do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP. São planejados por meio da coleta de dados estatísticos do sistema de atendimento, que identifica as demandas dos usuários do SICONV, contemplando cursos específicos para cadastradores parciais, unidades cadastradoras de proponentes, concedentes, proponentes/convenentes, multiplicadores de proponentes/convenentes, multiplicadores de ONGs.

No que se refere ao item a.2.2, concernente à incorporação das disposições contidas no art. 2º da Lei 9.452/1997, sobre a notificação, pelo município, aos partidos políticos, aos sindicatos de trabalhadores e às entidades empresariais, com sede no município, da liberação de recursos de financeiros, no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento dos recursos, embora tal

dispositivo não conste do Decreto 6.170/2008, está previsto o desenvolvimento de funcionalidade específica no SICONV, no âmbito do Plano de Implementação Consolidado do sistema, para tratar sobre o registro de repasse em cumprimento aos arts. 1º e 2º da Lei 9.452/2007 e ao art. 116, parágrafo segundo, da Lei 8.666/93.

No que tange aos demais itens da proposta formulada pela Secex-MG, por tratarem de aspectos que envolvem definição de parâmetros técnicos, indicadores de eficiência e eficácia e estruturação administrativa para execução dos convênios a ser implementada pelos convenentes, bem como alterações nos normativos que regulam a transferência voluntária de recursos da União para outros entes federativos e entidades privadas sem fins lucrativos, tais como desenvolvimento de parâmetros de instrumentos de avaliação periódica da efetividade do objeto com o devido registro dessas avaliações no SICONV, entre outros, propõe-se que tais encaminhamentos sejam apresentados à Comissão Gestora do SICONV a título de contribuição.

Com o fito de subsidiar o exame da matéria, opina-se também pela juntada de cópia do Relatório de Levantamento ao processo que será autuado na terceira fase do monitoramento do SICONV.

3.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Em face do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I-encaminhar o relatório produzido pela Secex-MG à Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse para que a Comissão avalie a oportunidade e conveniência de incorporar as sugestões apresentadas pela Secex-MG ao SICONV e às respectivas normas regulamentadoras;

II-juntar cópia do citado Relatório de Levantamento ao processo que será autuado para dar andamento à terceira fase do monitoramento do SICONV, com vistas a subsidiar os exames a serem empreendidos naqueles autos;

III- promover o desapensamento do presente processo do TC 000.828/2011-4; e

encerrar o processo.

2.Em Despacho, de 26/1/2012, determinei à restituição dos autos à Unidade Técnica para nova manifestação ante a edição da Portaria Interministerial 507/2011, de 24/11/2011 (peça 18).

3.Eis a manifestação do Diretor da Subunidade (peça 19), a qual foi chancelada pelo Titular da Unidade Técnica (peça 20):

Em vista da publicação, no Diário Oficial da União - DOU de 24 de novembro de 2011, da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 507, de 24 de novembro de 2011, que revogou a Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127, de 29 de maio de 2008, o Relator do processo, Excelentíssimo Senhor Ministro Raimundo Carreiro, determinou a restituição dos autos a esta unidade técnica para reexame da matéria ante a edição da citada portaria.

Analisada a nova regulamentação em cotejo com os encaminhamentos sugeridos pela Secex-MG, não se evidenciaram alterações que possam ter reflexos no parecer técnico elaborado por esta Secretaria em 8/11/2011.

Entre as principais modificações introduzidas, pode-se citar o acréscimo de capítulos regulamentadores de obras e serviços de engenharia, a saber:

(i)Título III, Capítulo III - Da composição dos preços; e

(ii)Título V, Capítulo VII - Do procedimento simplificado de acompanhamento e fiscalização de obras e serviços de engenharia de pequeno valor.

No tocante às entidades privadas sem fins lucrativos, uma inovação positiva diz respeito ao chamamento público. No regramento anterior, o art. 5º estabelecia que para a celebração dos instrumentos o órgão ou entidade da Administração Pública Federal poderá, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no Siconv. Ou seja, qualquer que fosse o convenente o chamamento público tinha natureza discricionária.

Na mudança promovida, diferentemente, faculta-se o chamamento público apenas nos casos de celebração de instrumentos com entes públicos, sendo ***obrigatório*** *quando o parceiro for entidade privada sem fins lucrativos:*

Art. 7º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria ***com entes públicos****, o órgão ou entidade da Administração Pública Federal* ***poderá****, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no Siconv (...)*

(...)

Art. 8º A formação de parceria para execução descentralizada de atividades, por meio de convênio ou termo de parceria ***com entidades privadas sem fins lucrativos deverá*** *ser precedida de chamamento público ou concurso de projetos a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem eficaz o objeto do ajuste. (grifos acrescidos)*

Nesse mesmo passo, o art. 63 disciplina que, nos convênios celebrados pela União com Estados, Distrito Federal e municípios, ***deverá*** *ser previsto compromisso do convenente realizar processo seletivo para fins de escolha de entidade privada sem fins lucrativos, nos moldes dos arts. acima transcritos, nos casos em que a execução do objeto envolver parceria.*

Também merece realce o Capítulo I do Título I, que trata das "Definições de Competências e Responsabilidades no Âmbito das Transferências da União para Execução de Obras e Serviços de Interesse Local", que detalha e explicita as responsabilidades do concedente e do convenente, muitas delas já implicitamente previstas em normativos anteriores.

Assim, embora a Portaria 507 tenha introduzido conceitos e dispositivos novos, como os acima exemplificados, nenhum deles impacta o encaminhamento sugerido na instrução de fls. 77/80, v.p.

É o Relatório.

VOTO

Nos autos do TC 015.740/2010-2, determinei, em despacho de 15/6/2010, que fosse realizado levantamento sobre a capacidade dos municípios de Minas Gerais de gerir recursos oriundos de transferências voluntárias do Governo Federal.

2.As propostas concernentes ao Sistema SICONV e aos respectivos normativos regulamentadores, encaminhadas pela SecexMG em Relatório de Levantamento (peça 9) e transcritas no Relatório precedente são relevantes para o aperfeiçoamento do processo de transferências de recursos federais e para o acompanhamento da execução dos convênios.

3.Não obstante, alinho-me às conclusões da SecexDefesa sobre a matéria posta nos autos no sentido de não ser conveniente a proposição de alterações em funcionalidades definidas no âmbito do SICONV e em atendimento pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), uma vez que poderiam comprometer o prazo de implantação dos sistema. Além disso, as modificações dessas funcionalidades geram novas demandas à empresa desenvolvedora do SICONV que resultam em aumento de despesa.

4. Quanto às propostas feitas pela SecexMG, penso que podem ser consideradas como contribuição

à Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse, deixando a cargo desse grupo a atualização dessas contribuições em razão do advento da Portaria Interministerial MP/MF/MCT 507/2011 que substituiu a Portaria Interministerial MP/MF/MCT 127/2008.

5.A propósito da Portaria Interministerial 507/2011, a Unidade Técnica trouxe as seguintes informações, em atendimento a despacho deste relator, de 26/1/2012, a fim de que fosse verificado se a emissão desse normativo traria reflexos às propostas apresentadas pela SecexMG:

No tocante às entidades privadas sem fins lucrativos, uma inovação positiva diz respeito ao chamamento público. No regramento anterior, o art. 5º estabelecia que para a celebração dos instrumentos o órgão ou entidade da Administração Pública Federal poderá, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no Siconv. Ou seja, qualquer que fosse o convenente o chamamento público tinha natureza discricionária.

Na mudança promovida, diferentemente, faculta-se o chamamento público apenas nos casos de celebração de instrumentos com entes públicos, sendo ***obrigatório*** *quando o parceiro for entidade privada sem fins lucrativos:*

Art. 7º Para a celebração dos instrumentos regulados por esta Portaria ***com entes públicos****, o órgão ou entidade da Administração Pública Federal* ***poderá****, com vista a selecionar projetos e órgãos ou entidades que tornem mais eficaz a execução do objeto, realizar chamamento público no Siconv (...)*

(...)

Art. 8º A formação de parceria para execução descentralizada de atividades, por meio de convênio ou termo de parceria ***com entidades privadas sem fins lucrativos deverá*** *ser precedida de chamamento público ou concurso de projetos a ser realizado pelo órgão ou entidade concedente, visando à seleção de projetos ou entidades que tornem eficaz o objeto do ajuste. (grifos acrescidos)*

Nesse mesmo passo, o art. 63 disciplina que, nos convênios celebrados pela União com Estados, Distrito Federal e municípios, ***deverá*** *prever compromisso do convenente realizar processo seletivo para fins de escolha de entidade privada sem fins lucrativos, nos moldes dos arts. acima transcritos, nos casos em que a execução do objeto envolver parceria.*

Também merece realce o Capítulo I do Título I, que trata das "Definições de Competências e Responsabilidades no Âmbito das Transferências da União para Execução de Obras e Serviços de Interesse Local", que detalha e explicita as responsabilidades do concedente e do convenente, muitas delas já implicitamente previstas em normativos anteriores.

Assim, embora a Portaria 507 tenha introduzido conveitos e dispositivos novos, com os acima exemplificados, nenhum deles impacta o encaminhamento sugerido na instrução de fls. 77/80, v.p.

6. Feitos esses esclarecimentos, acolho as propostas encaminhadas pela SecexMG - as quais permanecem inalteradas após a publicação Portaria Interministerial 507/2011 - excluindo-se tão-somente a sugestão de desapensamento do presente processo do TC 000.828/2011-4, uma vez que tal ação ocorreu em 7/11/2011.

Em face do exposto, Voto no sentido de que seja adotado o Acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 846/2013 – TCU – Plenário

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1. Processo TC 016.694/2010-4
2. Grupo I, Classe de Assunto V – Relatório de Auditoria
3. Interessado(a): SecexMG
4. Órgão(s)/Entidade(s): Entidades/Órgãos do Governo do Estado de Minas Gerais
5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade(s) Técnica(s): SecexMG/SecexDefesa
8. Advogados constituídos nos autos: não há

9.Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, e, ainda, do Relatório de Levantamento produzido pela Secex-MG à Comissão Gestora do Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse para que avalie a a conveniência e a oportunidade de incorporar as sugestões apresentadas pela Secex-MG ao SICONV e às respectivas normas regulamentadoras;

9.2. juntar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, e, ainda, do Relatório de Levantamento ao processo a ser autuado para dar andamento à terceira fase do monitoramento do SICONV, com vistas a subsidiar os exames a serem empreendidos naqueles autos;

9.3. determinar à Segecex que promova, no prazo de 90 dias, encontro técnico com os diversos órgãos e entidades responsáveis pela execução do SICONV, no sentido de se acompanhar e avaliar em que estágio se encontra o aludido sistema, dando conhecimento dos resultados a este Relator.

9.4. arquivar o processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0846-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (na Presidência), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 026.974/2011-8
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras); Ministério de Minas e Energia (MME) (vinculador).
Responsável: Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87).
Advogado constituído nos autos: Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466) e outros.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. INDÍCIOS DE DESCUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES DO DECRETO Nº 7.203/2010. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria realizada na Petrobras, com o fito de verificar a existência de indícios de descumprimento ao Decreto nº 7.203/2010. Referida norma dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, incluindo as empresas públicas e sociedades de economia mista.

2.Transcrevo a seguir, nos termos dispostos no inciso I, § 3º do art. 1º da Lei nº 8.443/92, a parte principal do Relatório de Auditoria (peça 58) lavrado no âmbito da Secex-AIRJ, cujas conclusões foram corroboradas pelo corpo diretivo daquela unidade (peças 59 e 60).

"1 - INTRODUÇÃO

1.1 - Deliberação

Em cumprimento ao Despacho de 10/8/2011 do Min. Raimundo Carreiro, realizou-se auditoria na Petróleo Brasileiro S.A./MME - Petrobras, no período compreendido entre 18/10/2011 e 27/1/2012.

As razões originais que motivaram esta auditoria foram a existência de indícios de descumprimento ao Decreto 7.203/2010 - que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, incluindo as empresas públicas e sociedades de economia mista - e a ausência de trabalhos do TCU nas empresas do sistema Petrobras.

Ressalta-se que o TC 023.627/2007-5 (Fiscalização de Orientação Centralizada para tratar de terceirizações ilegais no âmbito das Empresas Estatais) que redundou no Acórdão 2132/2010-TCU-Plenário, com a expedição de diversas determinações ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST/MPOG), não é conexo ao presente processo, pois naquele se determinou uma análise das espécies de cargos exercidos por empregados de empresas prestadoras de serviços com a finalidade de verificar quais deveriam ser primeirizados, tendo, portanto, o foco no cargo. No presente processo não se pretende analisar se os cargos ocupados por funcionários de empresas prestadoras de serviço são ou não primeirizáveis, mas sim se verificar se há ingerência de gestores da Petrobras na indicação dos citados empregados.

1.2 - Visão geral do objeto

A equipe de auditoria, considerando a complexidade intrínseca ao objetivo da presente auditoria - tratado no subtópico seguinte, precisou inicialmente identificar os normativos que visam evitar práticas nepotistas ou qualquer outra ingerência da Administração que ferisse os princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, igualdade e legalidade.

Observado o arcabouço legal que rege o tema, foi necessário mapear os normativos da Petrobras correlatos, para se poder identificar a existência ou não de processos e sistemas de controle que, por sua vez, são importantes, em relação à análise da oportunidade e dos riscos efetivos e potenciais sofridos pela Companhia, e fundamentais, na identificação de causas e efeitos dos achados e também na graduação da culpabilidade em possíveis saneamentos para fins de responsabilização.

Por fim, fez-se necessário o conhecimento do espaço amostral da Companhia (número de empregados efetivos, número de empregados exercendo função, número de contratos de prestação de serviços, número de empregados prestando serviços na Petrobras em nome de empresas contratadas - que serão chamados, para fins deste Relatório, de contratados).

1.2.1. O marco legal

Decreto autônomo (competência do art. 84, inciso VI, alínea 'a', da Constituição) - Decreto 7.203/2010 - que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, incluindo as empresas públicas e sociedades de economia mista (art. 2º, inciso II).

1.2.1.1. Definição de familiares

Para fins da aplicação do Decreto em comento, são familiares: o cônjuge, o companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau (art. 2º, inciso III).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1.2.1.2. Vedações do Decreto

No que interessa ao escopo da presente auditoria, reproduz-se literalmente as principais vedações do Decreto 7.203/2010:

a) art. 3º, § 3º - "É vedada também a contratação direta, sem licitação, por órgão ou entidade da administração pública federal de pessoa jurídica na qual haja administrador ou sócio com poder de direção, familiar de detentor de cargo em comissão ou função de confiança que atue na área responsável pela demanda ou contratação ou de autoridade a ele hierarquicamente superior no âmbito de cada órgão e de cada entidade"; e

b) art. 7º - "Os editais de licitação para a contratação de empresa prestadora de serviço terceirizado, assim como os convênios e instrumentos equivalentes para contratação de entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal, deverão estabelecer vedação de que familiar de agente público preste serviços no órgão ou entidade em que este exerça cargo em comissão ou função de confiança".

O art. 4º do citado Decreto traz casos de excludentes de ilicitude (casos em que não se aplicam as vedações), dos quais ressaltam-se os casos em que o vínculo de parentesco ocorre em momento posterior à contratação. Entende-se, por extensão, que durante as apurações expostas nas alíneas 'a' e 'b' do parágrafo anterior, deva-se levar em consideração o período em que ocorreu o vínculo e o que o agente público assumiu cargo de confiança, bem como se depois da ocupação o familiar possui subordinação direta ao agente público (parágrafo único do art. 4º).

Por fim, ressalta-se que, segundo o art. 6º, inciso II, do Decreto em comento, serão objeto de apuração específica os casos em que haja indícios de influência de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento na contratação de familiares por empresa prestadora de serviço terceirizado ou entidade que desenvolva projeto no âmbito de órgão ou entidade da administração pública federal.

1.2.2. Normativos da Petrobras

1.2.2.1. Regulamento Simplificado

O Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (RPLS/Petrobras), aprovado pelo Decreto 2.745/98, estabelece em seu subitem 1.5 a vedação à participação em licitações na Petrobras de firma ou consórcio de firmas – inclusive de subcontratadas –, cujos dirigentes, sócios detentores de mais de 10% do Capital Social e/ou responsáveis técnicos exerçam cargo de diretor ou sejam empregados da companhia.

1.2.2.2. Código de Ética para o Sistema Petrobras

O Código de Ética da Petrobras, aplicável a todas as empresas que compõem o Sistema Petrobras, estabelece, dentre outros compromissos, o seguinte:

a) subitem 3.4 - "não se envolver em qualquer atividade que seja conflitante com os interesses do Sistema Petrobras e comunicar aos superiores hierárquicos ou às Ouvidorias qualquer situação que configure aparente ou potencial conflito de interesses";

b) subitem 3.7 - "assegurar o uso adequado do patrimônio material e imaterial do Sistema Petrobras, atendendo ao seu legítimo propósito, inclusive para preservar a imagem e reputação das empresas que o compõem e não utilizá-lo para obter qualquer tipo de vantagem pessoal";

c) subitem 4.2 - "requerer das empresas prestadoras de serviços que seus empregados respeitem os princípios éticos e os compromissos de conduta definidos neste Código, enquanto perdurarem os contratos com as empresas do Sistema"; e

d) subitem 4.3 - "selecionar e contratar fornecedores e prestadores de serviços baseando-se em critérios estritamente legais e técnicos de qualidade, custo e pontualidade, e exigir um perfil ético em suas práticas de gestão e de responsabilidade social e ambiental, recusando práticas de concorrência desleal, trabalho infantil, trabalho forçado ou compulsório, e outras práticas contrárias aos princípios deste Código, inclusive na cadeia produtiva de tais fornecedores".

1.2.2.3. Outros normativos, procedimentos, orientações ou instruções

No curso da presente auditoria, as áreas de Recursos Humanos, de Materiais e do Jurídico foram instadas a se manifestar sobre os normativos/orientações internos que asseguram o cumprimento: (i) ao contido no seu Código de Ética; (ii) à vedação expressa no subitem 1.5 do RPLS/Petrobras; (iii) às vedações sobre a prática de nepotismo, contidas no Decreto 7.203/2010; e (iv) às demais regras que visam coibir conflito de interesses na contratação e fiscalização de contratações no âmbito da Petrobras.

A Gerência de Materiais, por meio da Carta Auditoria/AE 226/2011 (fls. 8-10 da peça 42), apenas informou a existência de regulamentação para as funções de gerenciamento e fiscalização de contratos no subitem 5.5 do Manual de Procedimentos Contratuais. Quanto à expedição de orientações específicas para assegurar o cumprimento do Código de Ética e do RPLS, bem como das vedações às práticas de nepotismo e ao possível conflito de interesses quando da assinatura e fiscalização de contratos, informou que não instituiu nada a respeito.

A Gerência de Recuros Humanos (RH) informou, em síntese, que o favorecimento e o nepotismo são inaceitáveis (item a da Carta Auditoria Interna/AE 218/2011, de 28/11/2011, fls. 2-7 da peça 35), conforme o Padrão Normativo PP-OV4-00027-C (de sua autoria), aprovado em 1º/7/2011 (fls. 23-42 da peça 35), com aplicação a todos os empregados do quadro de terra da Petrobras, no qual, são consideradas faltas disciplinares, dentre outras:

a) constituir-se procurador, sócio, gerente, assessor, intermediário ou exercer qualquer atividade, remunerada ou não, ou figurar apenas como responsável técnico, em qualquer entidade que transacione com a Petrobras ou que seja competidora de empresas integrantes do Sistema Petrobras na produção de bens e serviços, exceto se fizer parte da sociedade com até 10% do Capital Social (subitem 6.4.4.1.5); e

b) infringir o Código de Ética e/ou o Código de Conduta da Alta Administração Federal e as Normas de Segurança da Informação da Companhia (subitem 6.4.4.1.8).

Em resposta ao Ofício de Requisição 20-802/2011 (fl. 5 da peça 34), foram encaminhados os seguintes padrões normativos (anexos à Carta Auditoria/AE - 232/2011, fls. 4-47 da peça 36): PB-PP-OV 4-00026 (de Provimento de Cargos); PB-PE-OV4-00027 (de Admissão e Readmissão); PB-PE-OV4-00031 (de Relação Contratual); PB-PE-OV4-00032 (de Regime Disciplinar), dos quais destaca-se a exigência prevista no item 6.2.1.11 do PB-PE-OV4-00027 (editado em 5/1/2011) no que tange à "Declaração de Cumulatividade Permitida de Cargos ou de Proventos de Aposentadoria" daqueles que ingressam nos quadros da Petrobras.

O Jurídico (mediante a Carta Auditoria/AE 227/2011, fls. 4-5 da peça 40) informou que expediu orientação preliminar por meio da Circular 14/2010 (fls. 6-12 da mesma peça), que trata das vedações/restrições citadas acima, baseando-se, para tanto, nos artigos 3º, §3°, 6° e 7° do Decreto 7.203/2010. Acresce ainda em sua informação que a citada orientação trata de estudo de caráter geral e abstrato, o qual se encontra em análise, sobretudo em razão do alcance e da amplitude da norma e sua adequação à realidade de uma Sociedade de Economia Mista, como a Petrobras, com o intuito de ser expedida orientação final sobre o tema.

Verifica-se que as normas citadas apenas reproduzem vedações constantes do RPLS/Petrobras e do Código de Ética da Petrobras, sem nada tratar das proibições do Decreto 7.203/2010 (sobre nepotismo). Ressalta-se que os dispositivos não estão regulamentados no sentido de definir: os responsáveis pela verificação de cada vedação; os procedimentos de prevenção e controle a serem realizados, bem como as respectivas gerências responsáveis por suas implementações; as punições para os envolvidos; e outras providências que protejam a Petrobras contra práticas nepotistas ou favorecimento indevido de empresas prestadoras de serviços, inclusive com a possibilidade de pagamento de serviços não executados, com medição equivocada ou superfaturados.

1.2.3. Sistema de controle

Não foram identificados, nos normativos expostos no subitem anterior, processos ou sistemas corporativos e automatizados para mitigar o risco das impropriedades relacionadas ao objeto da presente auditoria, apesar de a Auditoria Interna da Petrobras apresentar quatro extratos de relatórios de auditoria (fls. 6-15 da peça 38), sintetizados nos subitens 2.1.1.3 e 2.3.1.2 deste Relatório, nos quais detectaram-se, dentre outras irregularidades, a falta de segregação de função quando do andamento do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

processo licitatório, da contratação, da fiscalização e do pagamento, a existência de conflito de interesses e a ocorrência de nepotismo.

Observando-se as soluções apresentadas nos referidos relatórios, verifica-se que, mesmo com a comprovação da ocorrência das irregularidades supramencionadas, não foram apresentadas medidas - porventura tomadas à época pela Alta Gerência da Petrobras - para identificar e coibir práticas semelhantes.

Neste aspecto gerencial e considerando as informações prestadas à equipe de Auditoria, entende-se que o sistema de controle interno da Companhia está vulnerável a novas ocorrências, semelhantes às identificadas pela Auditoria Interna da Petrobras ou as que serão relatadas no tópico seguinte.

1.2.4. Riscos

Com base no exposto, considera-se que a Petrobras não possui normativos atualizados e devidamente regulamentados (as orientações e padrões apresentados são incipientes), de forma a operacionalizar o processo de proteção contra práticas nepotistas e contra favorecimento indevido de empresas contratadas. Devido à falta de institucionalização de procedimentos e ferramentas de controle, considera-se alto o risco de estar havendo infringência aos termos do Decreto 7.203/2010 e do RPLS/Petrobras.

1.2.5. Materialidade

A elevada materialidade do presente trabalho está evidenciada nos indícios de irregularidade apontados nos contratos detalhados nos Anexos III e IV, perfazendo o valor de R$ 732.023.668,80, e no fato de a Petrobras contar atualmente com mais de 240.000 contratados (empregados de empresas prestadoras de serviço), aproximadamente 60.000 empregados efetivos, dos quais mais de 10.000 ocupantes de função comissionada. Considerando o fato de o Código de Ética da Petrobras valer para todas as demais empresas do grupo, poder-se-ia também aumentar o universo de investigação, o que aumentaria, por consequência lógica, a materialidade exposta.

1.2.6. Relevância

Além da relevância econômica, diretamente relacionada com os valores e quantidades acima mencionados, destaca-se a relevância social no sentido de garantir a aplicação dos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade, igualdade e legalidade, garantindo-se que práticas nepotistas e favorecimento indevido na contratação de empresa não sejam tolerados no âmbito da Companhia.

1.3 - Objetivo e questões de auditoria

A presente auditoria teve por objetivo averiguar a possível ingerência de gestores da Petrobras na administração das empresas contratadas para prestação de serviços terceirizados, notadamente na indicação de parentes de empregados da Estatal.

Em função de informações obtidas em etapa prévia à auditoria e da limitação de tempo, foram definidas três unidades para aplicação de procedimentos específicos: Centro de Pesquisa da Petrobras (Cenpes), área de "Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas" e Refinaria Isaac Sabbá - Refinaria de Manaus da Petrobras (Reman). Além de procedimentos específicos para estas áreas (obrigatórios), apesar da limitação temporal já citada, foram detalhados também procedimentos (facultativos) englobando o universo da Petrobras "holding".

Complementando o escopo, dada a complexidade que envolve o processo de responsabilização de possíveis achados (envolvimento ou não de fiscais/gerentes, bem como aspectos de sua culpabilidade, possíveis esquemas com empresas privadas) e do ineditismo do assunto no âmbito da 9ª Secex, optou-se por mapear os normativos da Petrobras que tratam do tema, bem como verificar a existência ou não de processos e sistemas de controle.

A partir deste objetivo e para atender ao escopo descrito acima, formularam-se as questões adiante indicadas:

1 - Q.1. Há possível ingerência indevida de gestores da Petrobras na administração das empresas contratadas para prestação de serviços terceirizados?

2 - Q.2. Há fiscais/gerentes de contratos da Petrobras que possuem algum tipo de relação atual ou passada com as empresas prestadoras de serviços ou com seus donos que possa interferir na imparcialidade dos julgamentos e controles por eles exercidos?

3 - Q.3. Os Controles Internos adotados na contratações nas empresasa do Sistema Petrobras que envolvam terceirização são suficientes para assegurar o cumprimento dos princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade e para mitigar os riscos de conflitos de interesse na fiscalização destes contratos?

1.4 - Metodologia utilizada

Inicialmente definiu-se uma amostra que pudesse ser analisada dentro do tempo definido para a fase de execução da auditoria e que contivesse indícios de irregularidades alinhados ao objetivo da presente auditoria.

Deste modo, definiu-se o período de abrangência da auditoria (1º/11/2009 a 15/11/2011, aproximadamente dois anos) e as seguintes áreas a ser verificadas com a respectiva lista das empresas prestadoras de serviços:

a) Centro de Pesquisa da Petrobras (Cenpes) - contratos de obras e serviços firmados com as empresas Lopes Marinho Eng., Arruda & Brum Construções, Sondotecnica Engenharia, Consórcio Projectus-Sondotecnica, Mazzini e Otimiza;

b) área de "Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas" - contratos de obras e serviços firmados com as empresas Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda., AGF Engenharia Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda.; e

c) Refinaria Isaac Sabbá, também conhecida como Refinaria de Manaus da Petrobras (Reman) - contratos de prestação de serviços da empresa Gerenciamento de Resíduos Industriais Ltda - GRI - com solicitação de informações excepcionalmente para quatro anos.

A próxima etapa consistiu em definir procedimentos específicos para responder às seguintes questões de auditoria:

a) Questão 1 - "Há possível ingerência indevida de gestores da Petrobras na administração das empresas contratadas para prestação de serviços terceirizados?"; e

b) Questão 2 - "Há fiscais/gerentes de contratos da Petrobras que possuem algum tipo de relação atual ou passada com as empresas prestadoras de serviços ou com seus proprietários que possa interferir na imparcialidade dos julgamentos e controles por eles exercidos?".

Em função da exiguidade de prazo, as técnicas de auditoria restringiram-se basicamente à análise documental das respostas aos ofícios de requisição e das informações colhidas diretamento dos Sistemas Informatizados da Petrobras (SAP). Ressalta-se que as informações quanto aos funcionários das empresas prestadoras de serviço foram prestadas pelas próprias empresas e introduzidas em um sistema de controle de busca denominado "Busca Contratados", não havendo tempo para se verificar a veracidade das informações prestadas.

Com a finalidade de extrapolar algumas conclusões para outras áreas da Companhia, foram também solicitados, para toda a "holding", informações relativas: ao pessoal próprio, aos contratos de prestação de serviços dos últimos dois anos e aos empregados destas empresas.

Além da investigação dos casos concretos acima, visando mapear os normativos da Petrobras que tratam do tema, bem como a verificação da existência ou não de processos e sistemas de controle, detalhou-se procedimentos específicos para responder a seguinte questão (questão 3): "os Controles Internos adotados nas contratações nas empresas do Sistema Petrobras que envolvam terceirização são suficientes para assegurar o cumprimento dos princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade e para mitigar os riscos de conflitos de interesse na fiscalização destes contratos?".

Para estes procedimentos também predominou a técnica da análise documental das respostas aos ofícios de requisição. Entretanto, foram realizadas diversas reuniões com representantes da Diretoria de Recursos Humanos, da Gerência de Materiais, do Jurídico e da Auditoria Interna da Petrobras.

1.5 - Limitações

1.5.1 - Atrasos na fase de Planejamento

Conforme se observa nos diversos mails encaminhados pelo Coordenador da Auditoria (peça 26), a Petrobras deixou de atender às demandas da equipe logo no início da fase de planejamento. O motivo da paralisação consta da Carta - GAPRE 345, de 1º/11/2011 (peça 10), qual seja, a condição de vista e cópia destes autos.

1.5.2 - Troca de interlocutor

Durante a reunião de apresentação da equipe, ocorrida no dia 21/10/2011 (fl. 1 da peça 26), foi apresentado interlocutor a ser designado da área de Recursos Humanos da Petrobras e com experiência no trato com auditores do TCU.

Ao final da fase de planejamento, foi trocado o empregado acima mencionado por interlocutoras da área de Relações Institucionais da Unidade de Recursos Humanos da Petrobras, conforme se observa da Carta GAPRE - 363/11 (peça 23), inéditas na função de interlocução com o TCU.

Ressalta-se que apesar do esforço pessoal empreendido para atendimento à equipe, o encaminhamento das respostas aos ofícios de requisição restou atrasado por ter que passar sempre pela Auditoria Interna da Petrobras, em função de acordo informal realizado entre as interlocutoras e a Gerência de Auditoria Interna.

Deste modo, quem passou a dar os recibos e confeccionar as Cartas de resposta foi empregado da Auditoria Interna da Petrobras. Para regularizar a situação, foi solicitada a sua designação formal, que foi atendida por meio da Carta GAPRE - 401, de 30/11/2011 (peça 20).

1.5.3 - Atraso na indicação de prepostos

Os procedimentos de acesso aos sistemas da Petrobras ficaram muito prejudicados pela falta de indicação tempestiva de prepostos, conforme pode se observar do Ofício de Requisição 10-802/2011 (fls. 2-3 da peça 50).

1.5.4 - Prepostos sem perfil amplo de pesquisa

Os perfis dos prepostos apresentados à equipe em diversas situações não atendiam às reais demandas da equipe, exigindo-se uma especificação pormenorizada e prévia das matrículas de empregados, conforme se observa nos ofícios de requisição 11, 17 e 18-802/2011 (fls. 4-7 da peça 50). Este fato não somente atrasou na implementação dos procedimentos planejados, como também podou a equipe de querer verificar novas informações surgidas durante o execução dos trabalhos.

1.5.5 - Morosidade no atendimento às solicitações da equipe

Conforme ofícios de requisição: 10-802/2011 (fls. 2-3 da peça 50), 11-802/2011 (fl. 4 da peça 50), 12-802/2011 (fl. 6 da peça 31), 13-802/2011 (fl. 4 da peça 34), 14-802/2011 (fl. 4 da peça 37), 15-802/2011 (fl. 4 da peça 39), 16-802/2011 (fl. 4 da peça 41), 17-802/2011 (fl. 5 da peça 50), 18-802/2011 (fls. 6-7 da peça 50) e 24-802/2011 (fl. 9 da peça 31).

1.6 - VRF

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ ***732.023.668,80.*** *Anexo I do presente Relatório.*

1.7 - Benefícios estimados

Os benefícios estimados desta fiscalização, considerando-se o encaminhamento e a implementação das propostas de determinação e recomendação sugeridas, podem ser resumidos em melhoria nos controles internos e em impactos sociais e econômicos positivos.

1.8 - Processos conexos

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Não existem processos conexos.

2 - ACHADOS DE AUDITORIA

2.1 - Vínculo de parentesco entre empregados comissionados da Petrobras e empregados, sócios, dirigentes ou administradores de empresas contratadas pela Estatal.

2.1.1 - Situação encontrada:

2.1.1.1. Área de Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas

Conforme se observa no Anexo II do presente Relatório (fls. 2-4 da peça 55 - sigilosa), foram identificadas duas situações concretas nas quais há o indício contratação de familiares (por meio de contrato firmado com empresa prestadora de serviço) de empregados efetivos comissionados, ferindo o art. 7º do Decreto 7.203/2010.

A primeira consiste numa contratada possuir o mesmo sobrenome, filiação distinta e idêntico endereço (segundo informações colhidas na base de dados do sistema CPF e documentos fornecidos pela Petrobras) de um gerente setorial da Petrobras, lotado na Engenharia/IETEG/IECA, tratando-se, portanto, de cônjuges ou companheiros. Já a segunda situação envolve contratado e comissionado da Petrobras com o mesmo sobrenome e filiação, sugerindo tratar-se de irmãos.

Além dessas constatações, foram observadas, em amostras aleatórias, outras coincidências de sobrenomes entre empregados efetivos da Petrobras - a maioria com função de confiança - e empregados contratados das empresas Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda., AGF Engenharia Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda. (Anexo II).

<u>Análise</u>

Conforme disposto no art. 6º, inciso II, do Decreto 7.203/2010, serão objeto de apuração específica os casos em que haja indícios de influência de ocupante de cargo em comissão (ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento) na contratação de familiares por empresa prestadora de serviço terceirizado ou entidade que desenvolva projeto no âmbito de entidade da administração pública federal.

Deste modo, apesar de as coincidências observadas não serem suficientes para concluir pelo nepotismo, sugerem uma verificação mais aprofundada por parte da Petrobras.

Tendo em vista ter sido verificada ausência de controles (subitem 1.2.3), será encaminhada proposta de determinação à Petrobras para análise e adoção de medidas corretivas cabíveis em relação às situações relatadas no Anexo II, tomando-se a cautela necessária para preservar a imagem dos envolvidos e garantindo-se o contraditório e a ampla defesa.

2.1.1.2. Relações de parentesco entre sócios, dirigentes ou administradores de entidades contratadas e funcionários comissionados da Petrobras

Foi realizado cruzamento entre as listagens de empregados efetivos da estatal com função comissionada e de empresas que tinham contrato vigente com a Petrobras entre 1º/11/2009 a 15/11/2011 (encaminhadas em anexos às Cartas Auditoria/AE 217 e 237/2011, fls 5-9 da peça 32 e fls. 4-8 da peça 33, respectivamente) visando a identificação de relações de parentesco entre sócios, dirigentes ou administradores destas entidades contratadas com empregados comissionados da Petrobras, ferindo o disposto no art. 3º, § 3º, do Decreto 7.203/2010.

Dos cruzamentos obtidos - que não esgota a análise que deverá ser empreendida pela Petrobras -, e após o expurgo dos dirigentes de subsidiárias, coligadas, controladas (encaminhados em anexos à Carta Auditoria/AE 234, de 7/12/2011, peças 53 e 54), foram identificadas 25 empresas/entidades que transacionaram com o sistema Petrobras no período investigado, cujos diretores, administradores ou responsáveis são parentes de funcionários comissionados da Petrobras, preliminarmente identificados em número de dezenove.

Foram identificados 81 contratos com risco de possibilidade de ingerência decorrente de relações de parentesco entre sócios, dirigentes ou administradores das entidades contratadas e funcionários comissionados da estatal. As referidas contratações alcançaram o montante de RS 712.100.239,16, cujo detalhamento consta do Anexo III do presente Relatório (fls. 5-12 da peça 55 - sigilosa).

Análise

Conforme relatado, há indícios materialmente relevantes de infração ao art. 3º, § 3º, do Decreto 7.203/2010, o que sugere uma análise detalhada dos referidos contratos por parte da Petrobras, abrangendo o processo de licitação/escolha da contratada, a verificação e medição dos serviços prestados e os pagamentos efetuados, com vistas a certificar-se da regularidade dos ajustes.

Seguindo a linha de raciocínio exposta no subitem anterior, será encaminhada proposta de determinação à Estatal para proceder à análise acima sugerida, em relação às situações relatadas no Anexo III, e adotar as medidas corretivas cabíveis, tomando-se a cautela necessária, para preservar a imagem das pessoas físicas e jurídicas envolvidas, e garantindo-se o contraditório e a ampla defesa.

2.1.1.3. Relatório de Auditoria R-9512/2010 (fls. 9-11 da peça 38 - sigilosa)

Colaborando na comprovação do presente achado, destaca-se ainda que o risco potencial de prejuízos à estatal decorrente da relação de parentesco entre representantes/sócios de empresas contratadas e empregados da estatal foi também identificado no Relatório de Auditoria Interna R-9512/2010, que tratou de apuração de irregularidades ocorridas na Unidade de Negócio Refinaria Duque de Caxias (UN-Reduc) relativas à contratação de bens e serviços, com direcionamento de escolha de contratadas e prática de conluio entre empresas, resultante de: (i) vínculos familiares presentes e passados entre os sócios das empresas ZARB, MCMO, HEMCO, CYHARA e DUKE; e (ii) vínculos entre representantes e sócios dessas empresas com empregado da Petrobras.

Naquele relatório, concluiu-se pela deficiência na condução dos processos licitatórios para a contratação de serviços, determinada principalmente pela falta de segregação de funções e existência de conflito de interesses, caracterizada pela participação do empregado: (i) na elaboração do orçamento; (ii) como membro da Comissão de Licitação; (iii) na indicação de empresas para participar dos certames, inclusive a vencedora, MCMO, cuja sócia possui parentesco com sua ex-esposa; e (iv) na atuação como fiscal dos serviços contratados.

O ponto foi considerado regularizado pela auditoria interna da Petrobras após a constituição de comissão interna para apuração de responsabilidades por meio do DIP Reduc 153, de 26/7/2010 (fl. 12 da peça 38). Em resultado aos trabalhos, foram tomadas medidas administrativas e disciplinares que culminaram na demissão do empregado envolvido.

Análise

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Em que pese à demissão do funcionário, não foi registrada nenhuma medida corporativa para averiguar a existência de casos semelhantes ou para evitá-los.

Entende-se que a proteção da Companhia contra práticas semelhantes à relatada - que, inclusive, idendificou situação hoje tipificada como nepotismo -, diminuindo o risco de novas ocorrências, somente poderá ser alcançada com a regulamentação de procedimentos e instauração de um sistema de controle interno automatizado, conforme abaixo analisado.

2.1.1.4. Normativos desatualizados e falta de regulamentação

Conforme exposto no subitem 1.2.2 deste Relatório, nenhum dos normativos internos da Petrobras apresentados à equipe de Auditoria (RPLS/Petrobras - Anexo ao Decreto 2.745/98 - e Padrão Normativo PP-OV4-00027- C) contemplam as vedações (arts. 3º, § 3º, e 7º) e determinação de apuração específica (art. 6º, inciso II) do Decreto 7.203/2010.

Além da impropriedade acima, ressalta-se que tanto os normativos existentes como o Código de Ética da Petrobras carecem da devida regulamentação e, portanto, não são suficientes para operacionalizar o processo de proteção contra práticas nepotistas e contra favorecimento indevido de empresas contratadas, apesar de contar com uma força de trabalho envolvendo aproximadamente 60.000 empregados efetivos (dos quais mais de 10.000 ocupantes de função comissionada) e mais de 240.000 contratados.

<u>Análise</u>

Frisa-se, inicialmente, que a atualização dos normativos internos e regulamentação devida são procedimentos necessários para que a responsabilização saia do nível da alta gerência e passe para o nível operacional (fiscais e gerentes), pois sem estes critérios não é possível ao órgão de controle aferir as possíveis causas subjetivas (relativas à pessoa do gestor), caracterizadas por negligência (deixar de fazer o que a norma define como suas responsabilidades), por imprudência (falta de cuidado que se exige para fazer determinado ato) ou imperícia (falta de capacidade técnica para fazer determinada tarefa ou ato).

Tecnicamente poderia se considerar a desatualização de normas acima citada como negligência dos diretores da Petrobras em normatizar, regulamentar (operacionalizar) e fazer cumprir legislação vigente. Entretanto, sopesando outros aspectos que atenuam esta possível omissão - tais como: falta de orientação final do Jurídico da Petrobras sobre o tema, definindo alcance e amplitude da norma e sua adequação à realidade da Companhia, novidade do Decreto 7.203/2010, complexidade do tema - ampliada em face do tamanho da Estatal -, entende-se que, neste primeiro momento, uma postura mais educativa e colaborativa seja mais efetiva.

Neste sentido, será encaminhada proposta com determinação para corrigir este problema de desatualização das normas vigentes, assim como esta Corte de Contas procedeu ao verificar a desatualização dos normativos internos da Caixa Econômica Federal que tratavam de nepotismo (ex vi subitem 9.1.1 do Acórdão 2.599/2011-TCU-Plenário).

De outro lado, a simples existência de dispositivos normativos ou princípios de conduta (Código de Ética da Petrobras) não são suficientes para proteger a Companhia contra a ocorrência de irregularidades por eles vedadas com será demonstrado.

Cita-se, como exemplo, a vedação exposta no subitem 1.5 do RPLS/Petrobras (inclusive critério para o achado seguinte - subitem 2.2), em virtude do qual, conforme já visto, firma ou consórcio de firmas estão impedidos de participar de licitações quando entre seus (ou das respectivas subcontratadas) dirigentes, sócios detentores de mais de dez por cento do Capital Social ou responsáveis técnicos, houver alguém que seja diretor ou empregado efetivo da Petrobras.

A vedação é expressa e carece de dificuldade para seu entendimento. Entretanto, o seu cumprimento depende basicamente do conhecimento, armazenamento e gerenciamento de informações específicas (no caso, lista de dirigentes, composição societária etc.), da definição de procedimentos ("como fazer" ou "como garantir o cumprimento da norma"), de responsabilidades ("quem irá fazer o quê") e de penas disciplinares (a ciência das consequências pelo não cumprimento das obrigações). Em outras palavras seria definir as medidas protetivas e corretivas para mitigar os riscos de ocorrências do fato indesejado.

A título de colaboração, detalham-se possíveis definições (não exaustivas) que podem auxiliar os dirigentes da Petrobras na regulamentação não somente do dispositivo citado, mas também das vedações impostas pelo Decreto 7.203/2010:

a) unidades ou gerências responsáveis por qualquer ato relacionado à operacionalização do controle, tais como: coleta, armazenamento, atualização e gerenciamento das informações necessárias ao cumprimento do dispositivo; sigilo das informações; ferramentas de controle; minutas de editais ou contratos com cláusulas expressas mencionando a vedação; formulários de cadastro; modelos de declarações (de empresas cadastradas junto à Petrobras ou que venham a ser convidadas para licitação ou contratadas diretamente, de empregados efetivos ou, ainda, de contratados); análise da confiabilidade das informações prestadas; e bloqueio de automático de atividades (por exemplo, cadastro de empresa e confecção de crachá);

b) responsáveis pela verificação de cada vedação, tais como: fiscais de contratos, gerentes de contratos, gestores de materiais, auditoria interna etc;

c) faltas disciplinares pela prestação de informações falsas ou incompletas; e

d) penas a serem aplicadas a empresas cadastradas junto à Petrobras ou que venham a ser convidadas para licitação ou contratadas diretamente ou a seus contratados para prestar serviços no âmbito da Petrobras, em função de informações inverídicas prestadas.

Deste modo, considerando esclarecida a necessidade de regulamentação e considerando o universo da Petrobras - milhares de contratos e dezenas de milhares de empregados efetivos e contratados - e que, portanto, a solução mais eficiente (menor custo de implementação) e efetiva (melhores resultados alcançados no sentido de maximização da mitigação dos riscos) de regulamentação dependerá de adequada análise e de atuação de vários setores da Empresa, entende-se que a solução para a impropriedade em comento seja o encaminhamento de proposta de determinação, com fixação de prazo, para que a própria Companhia regulamente os normativos que tratem direta ou indiretamente de nepotismo.

2.1.1.5. Dificuldades informadas pelos gestores da Petrobras relacionadas à implantação de um sistema de controle efetivo contra a prática do nepotismo

Durante as reuniões realizadas com representantes das gerências de Recursos Humanos, Segurança Corporativa e Materiais e do Jurídico da Petrobras, foi passada à equipe de auditoria uma

resistência (ou mesmo dificuldade) à adequação aos termos do Decreto 7.203/2010, em virtude de (cita-se apenas os argumentos considerados principais, não sendo exaustiva a lista):

Argumento 1 - Falta de controle sistematizado dos contratados (funcionários de empresas prestadoras de serviço) que atuam no âmbito Petrobras.

Análise

Esta alegada falta de sistema pode ser suprida com a utilização do sistema "Busca Contratados" que é alimentado pelos setores de segurança corporativa, quando da necessidade de fornecimento de crachás para fins de acesso às instalações da Petrobras. Nele constam dados, ao que parece, de todos os setores da Petrobras, pois foram encaminhados mais de 240.000 registros.

A informação passada pela Petrobras, por meio da Carta Auditoria/AE 240/2011 (fls. 11-14 da peça 33), no sentido de que os dados carecem de maior confiabilidade pode ser corrigida, principalmente, se for considerada a base de dados que será usada para ter acesso gerencial às informações do contratado. Importante é que já existe uma plataforma que alimenta diversas informações dos contratados e que podem ser transferidas para uma outra base mais segura, se a Petrobras entender necessário e conveniente para fins de segurança e confiabilidade dos dados.

Argumento 2 - Possível incompletude dos dados pessoais dos empregados efetivos que, por exemplo, não são obrigados a declarar todos os seus dependentes ou outras informações necessárias a uma pesquisa confiável.

Argumento 3 - Possível óbice jurídico para exigir dos empregados efetivos que preencham obrigatoriamente algumas informações pessoais ou firmem declarações.

Análise

Os dois tópicos acima se relacionam e merecem comentários em conjunto.

Reza a Constituição Federal que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo, senão em virtude de lei (art. 5º, inciso II). Já exposto que o Decreto 7.203/2010 é norma primária em sentido material, buscando fundamento diretamente na Carta Magna e que, inclusive, vincula as entidades da administração pública indireta (art. 2º, inciso II, do referido Decreto).

A relação contratual de direito privado - exposta por representantes do Jurídico da Petrobras, em análise sumária, como possível óbice para se exigir a prestação de informações de caráter pessoal e fornecimento de declarações - não impossibilita a criação de um arcabouço normativo e regulatório pela Presidência, diretorias ou gerências da Petrobras para alcançar suas finalidades e fazer com que a empresa cumpra a legislação.

De outro lado, o fato de o vínculo obrigacional trabalhista ser contratual não permite a conclusão de que a tudo estariam expostos os empregados da Petrobras. Por certo, princípios (razoabilidade, intimidade, interesse público, dentre outros) devem ser sopesados e, em situações nas quais se comprove extrapolação, tem-se a via judicial para corrigir as imperfeições, punir excessos e conceder indenizações.

O que se defende em poucas linhas (adequando-se a análise que o caso merece) é que regras de sigilo e intimidade não podem ser escudo para justificar a não adoção dos procedimentos necessários e

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

suficientes pela Direção da Petrobras para que a Companhia se adeque e cumpra a legislação. Caso contrário, este seria um argumento suficiente para que administradores públicos e privados não tomassem as providências necessárias para cumprir o ordenamento jurídico pátrio. É sabido que, em um Estado de Direito, o entendimento exegético deve ser no sentido de se tomar as medidas necessárias para se dar a máxima efetividade e alcance ao arcabouço normativo.

À guisa de exemplo e para corroborar os argumentos acima, citam-se: a "Declaração de Cumulatividade Permitida de Cargos e de Proventos de Aposentadoria" dos que ingressam nos quadros da Petrobras (exigência prevista no item 6.2.1.11 do PB-PE-OV4-00027); e a tipificação de faltas disciplinares (conforme Padrão Normativo PP-OV4-00027-C).

Do mesmo modo, conforme já exposto, a qualquer momento a Petrobras, por necessidade de atendimento à legislação vigente, pode impor a necessidade de novas declarações, acrescentar novos tipos de faltas disciplinares e também, na linha dos assuntos aqui tratados, exigir, por exemplo, a prestação de todas informações pessoais de seus empregados efetivos que julgar necessárias para adequação e cumprimento dos termos do Decreto 7.203/2010, sob pena de responsabilização futura, caso comprovada a prestação de informações falsas.

Importante frisar que a prestação de informações pessoais para os fins que se destinam, desde que observadas as garantias e os direitos constituicionais (preservação da intimidade e sigilo, por exemplo), visa ao atingimento de valores maiores (destaca-se, dentre eles, a supremacia do interesse público), e também a garantia da moralidade, da impessoalidade, e, ainda, do interesse da própria Petrobras (pois, em se comprovando situações concretas de nepotismo, estas podem vir acompanhadas de contratos danosos aos seus cofres ou interesses institucionais e até mesmo de imagem). Veja-se que é ampla a lista de motivos para que seja dado o devido peso a possíveis resistências internas e negativa de prestação de informações.

Considerados os argumentos que, no entendimento da equipe, permitem à Petrobras tomar medidas para garantir a confiabilidade das informações e formação de um banco de dados que permita a verificação do cumprimento das exigências do Decreto 7.203/2010, entra-se no campo da discricionariedade do gestor a qual esta Corte de Contas tem buscado respeitar.

Assim sendo, compete à Petrobras demonstrar ao órgão de controle a forma de aquisição das informações, os métodos de controle para verificação da confiabilidade das mesmas e o método adotado para certificação de que a Petrobras está protegida contra práticas irregulares enquadradas nas situações de nepotismo, pois ninguém mais capacitado do que a própria Companhia para estudar a(s) melhor(es) alternativa(s) dentre as possíveis. Ao TCU cabe verificar se os procedimentos adotados são suficientes para garantir a mitigação do risco a nível razoável, considerando o aspecto que o custo da implementação não pode ser superior ao benefício de sua implantação (o que se entende não ser o caso da Petrobras).

<u>Argumento 4</u> - Falta de ingerência sobre os contratados que seriam empregados das empresas prestadoras de serviço e não da Petrobras.

<u>Análise</u>

Seguindo a linha de raciocínio exposta na análise dos argumentos anteriores, entende-se que todas as informações e procedimentos, que a Petrobras julgue necessário para bom cumprimento dos termos do Decreto 7.203/2010, podem ser fixados em edital ou nos termos do contrato a ser firmado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Argumento 5 - Dificuldade ou impossibilidade de exigir que empresas fornecedoras ou prestadoras de serviço, ao efetuar seu cadastramento no sistema específico para tal fim, incluam dados ou prestem declarações que permitam fazer o cruzamento de informações para verificar previamente possível necessidade de bloqueio de determinado cadastro, em face das vedações da legislação.

Análise

Com base nas análises acima expostas e na responsabilidade que a direção da Petrobras possui em relação à adequação aos termos do Decreto 7.203/2010, conclui-se pela possibilidade de adoção de medidas consideradas pertinentes. Talvez, a certificação das informações seja medida desarrazoada para ser realizada quando do cadastramento, podendo ser verificadas as informações prestadas quando do convite à participação em licitação ou quando da contratação.

Argumento 6 - Falta de competência e ferramenta para o fiscal/gerente do contrato fazer as verificações necessárias para ter a certeza de não infringência aos dispositivos do Decreto 7.203/2010.

Análise

A desatualização dos normativos internos e a falta de regulamentação, notadamente a relativa à falta de ferramentas eficientes de controle para verificar as ocorrências vedadas pelo Decreto 7.203/2010, já demonstradas, evidenciam que não se encontra fixada como competência do fiscal/gerente a verificação quanto à ocorrência de casos enquadrados como nepotismo nos contratos por eles fiscalizados. Este fato, além de colaborar para o aumento do risco de ocorrência do presente achado em outras áreas da Companhia não pertencentes ao escopo deste auditoria, afasta atualmente a possibilidade de responsabilização dos fiscais e dos gerentes.

Outros aspectos relevantes a ser considerados são a necessidade de cruzamento de uma quantidade elevada de informações e o sigilo recomendável em função de sua natureza (vínculos de parentesco e dados empresariais). Por conseguinte, entende-se que a solução provável para implantação de uma ferramenta de gerenciamento eficiente seja decorrente de um sistema de controle automatizado, pelo qual o fiscal/gerente possa fazer consultas sem acessar os dados e as informações de caráter pessoal.

Com base no exposto, entende-se que os argumentos e dificuldades apresentados pelos gestores são superáveis e não constituem óbice à implantação de um sistema de informações que permita os cruzamentos necessários para garantir a devida adequação aos termos do Decreto 7.203/2010 e aos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade. Tal falto justifica o encaminhamento de proposta de determinação de estudo e apresentação de plano de ação visando à implantação de um sistema automatizado de controle, de forma a permitir que a Petrobras adote a solução que ao mesmo tempo seja operacionalmente eficiente e exequível.

Considerando que - conforme já relatado nos subitens 1.2.4 a 1.2.6 - o risco, a materialidade e a relevância são elevados, deverá ser encaminhada recomendação à Petrobras para que, após a implantação do sistema automatizado de controle acima mencionado, investigue a ocorrência de casos semelhantes.

Por fim, e pelas mesmas razões acima apresentadas, será encaminhada determinação para que a Petrobras oriente as demais empresas do Sistema Petrobras quanto à necessidade de atualização dos normativos internos para contemplar as vedações do Decreto 7.203/2010 e de regulamentar medidas protetivas e corretivas para mitigar o risco de descumprimento do referido normativo.

2.1.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Base de Dados CPF

Base de Dados CNPJ

Carta Auditoria/AE 217/2011, encaminhada em resposta à alínea 'a' do Ofício de Requisição 1-802/2011, acompanhada de CD contendo a lista do pessoal próprio efetivo da Petrobras "holding".

Carta Auditoria/AE 220 encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 8-802/2011, contendo CD em anexo com o seguinte conteúdo: relação de contratos de serviços técnicos para a área de Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas (IECA); relação de contratados para três contratos com a empresa AGF Engenharia Ltda., outros três com a Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda. e um com a ACV Tecline Engenharia Ltda.; e, por fim, a relação dos empregados lotados na IECA nos últimos dois anos.

Carta Auditoria/AE 229/2011 encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 4-802/2011, acompanhado do extrato dos seguintes Relatórios de Auditoria: R-9509/2009; R-9512/2010; R-9514-A/2010; e R-11503-E1/2008.

Carta Auditoria/AE 237/2011, encaminhada em resposta à alínea 'a' do Ofício de Requisição 22-802/2011, acompanhada de CD contendo a lista das empresas que prestaram serviços para a Petrobras nos últimos dois anos.

Sistema Sistema SAP.

2.1.3 - Causas da ocorrência do achado:

Desatualização dos normativos internos (subitem 1.2.2) - Nenhum dos normativos internos da Petrobras apresentados à equipe de Auditoria (RPLS/Petrobras - anexo ao Decreto 2.745/98 - e Padrão Normativo PP-OV4-00027-C) contemplam as vedações (arts. 3º, § 3º, e 7º) e determinação de apuração específica (art. 6º, inciso II) do Decreto 7.203/2010.

Falta de regulamentação dos normativos internos que tratam direta ou indiretamente de nepotismo (subitem 1.2.2) - O Código de Ética da Petrobras é muito genérico. A vedação prevista no item 1.5 do RPLS/Petrobras (anexo ao Decreto 2.745/98), em que pese à previsão de falta disciplinar (subitem 6.4.4.1.5 do Padrão Normativo PP-OV4-00027-C), além de não prever outras vedações e disposições do Decreto 7.203/2010, não está regulamentada.

Inexistência de controles internos para impedir o nepotismo no âmbito da Petrobras tal como previsto no item 1.5 do RPLS/Petrobras (anexo ao Decreto 2.745/98) e arts. 3º, § 3º, 6º, inciso II, e 7º do Decreto 7.203/2010 (subitem 1.2.3) - O processo para proteção contra práticas nepotistas e contra favorecimento indevido de empresas contratadas é complexo e vai desde a regulamentação de normativos e expedição de orientações até a implementação de um sistema efetivo de controle para mitigar o risco de ocorrências vedadas pela legislação, que, considerando o porte da Companhia, deverá possuir, tanto quanto possível, ferramentas automatizadas de verificação, alerta e bloqueio.

2.1.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito potencial)

Aquisições sem o devido caráter competitivo (efeito potencial)

Prejuízos em virtude da ausência de fiscalização (efeito potencial)

Prejuízos gerados por aquisição ou contratação sem escolha da proposta mais vantajosa (efeito potencial)

2.1.5 - Critérios:

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 1.5

Decreto 7203/2010, art. 2º, inciso III; art. 3º, § 3º; art. 7º

Código de Ética, itens 3.4, 3.7, 4.2 e 4.3 - Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras)

2.1.6 - Evidências:

Anexos II, III, IV, V e VI ao Relatório de Auditoria - Anexo II ao Relatório de Auditoria, folhas 2/4.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Carta Auditoria Intema/AE 217, de 21/11/2011; e documentos entregues ao Coordenador) - Carta Auditoria Intema/AE 217, de 21/11/2011 (lista de empregados efetivos da Petrobras - documento não digitalizável), folhas 5/9.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 228, de 1712/2011, 237, de 13/12/2011, 239, de 15/12/2011, e 240, de 29/12/2011) - Carta Auditoria Interna/AE 237, de 13/12/2011 (lista de contratos de prestação de serviços - documento não digitalizável), folhas 4/8.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 230, de 2/12/2011, e 234, de 7/12/2011, com seus anexos: lista das coligadas diretas; lista das coligadas indiretas; lista das controladas diretas em conjunto; lista das controladas diretas; e lista das controladas indiretas em conjunto - parcial) - Carta Auditoria Interna/AE 234, de 7/12/2011, com seus anexos (parcial - complemento na peça 54), folhas 4/50.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (continuação do anexo à Carta Auditoria Interna/AE 234, de 7/12/2011: lista das controladas indiretas em conjunto - complemento à peça anterior, lista das controladas indiretas e lista das subsidiárias integrais) - Carta Auditoria Interna/AE 234, de 7/12/2011, complemento aos anexos iniciados na peça 53, folhas 2/44.

Anexos II, III, IV, V e VI ao Relatório de Auditoria - Anexo III do Relatório de Auditoria, folhas 5/12.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 219, de 28/11/2011, e 229, de 2/12/2011) - Relatório de Auditoria R-9512/2010 encaminhado pela Carta Auditoria Interna/AE 229, de 2/12/2011, folhas 9/12.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 228, de 1712/2011, 237, de 13/12/2011, 239, de 15/12/2011, e 240, de 29/12/2011) - Carta Auditoria Interna/AE 240, de 29/12/2011, com a lista de empregados das empresas prestadoras de serviços (documento não digitalizável), folhas 11/16.

Documentos encaminhados pela Petrobras (Carta Auditoria Interna/AE 220, de 28/11/2011) e por empresas prestadoras de serviço (em anexo à Carta 220, constam informações encaminhadas pelas empresas AGF Engenharia Ltda., Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda.) em resposta a ofícios de requisição, e cópias de telas do SAP-R3 e de páginas do sistema CPF - Carta Auditoria Interna/AE 220, de 28/11/2011, e anexos, nos quais constam informações encaminhadas pelas empresas Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda., AGF Engenharia Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda., folhas 2/22.

Documentos encaminhados pela Petrobras (Carta Auditoria Interna/AE 220, de 28/11/2011) e por empresas prestadoras de serviço (em anexo à Carta 220, constam informações encaminhadas pelas empresas AGF Engenharia Ltda., Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda.) em resposta a ofícios de requisição, e cópias de telas do SAP-R3 e de páginas do sistema CPF - Telas do sistema SAP-RH, folhas 23/26.

Documentos encaminhados pela Petrobras (Carta Auditoria Interna/AE 220, de 28/11/2011) e por empresas prestadoras de serviço (em anexo à Carta 220, constam informações encaminhadas pelas empresas AGF Engenharia Ltda., Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda.) em resposta a ofícios de requisição, e cópias de telas do SAP-R3 e de páginas do sistema CPF - Páginas de consultas ao sistema CPF, folhas 27/31.

2.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

No curso da presente auditoria, as áreas de Recursos Humanos, Materiais e Jurídico foram instadas a se pronunciar sobre a existência de normativos e sistemas de controle (respectivamente, fls. 2-7 e 43-45 da peça 35, fls. 2-3 da peça 36, fls. 8-15 da peça 42 e fls. 2-12 da peça 40), cujas respostas encontram-se compiladas nos subitens 1.2.2 e 1.2.3 deste Relatório.

Em relação à necessidade de regulamentação e de implementação de um sistema de controle efetivo, entende-se que a implantação de tais procedimentos pressupõe um estudo específico sobre os riscos e materialidade expostos neste Relatório - possivelmente envolvendo vários setores da Petrobras,

de forma a criar uma regulamentação completa e que seja ao mesmo tempo parâmetro e garantia da implantação de um sistema de controle efetivo. Entretanto, a proposta de encaminhamento conforme sugerida já possui a natureza de oitiva, uma vez que abre prazo para que a Petrobras apresente as soluções que julgar cabíveis, prescindindo de esclarecimentos nesta fase, antes de seu encaminhamento.

2.1.8 - Conclusão da equipe:

Com base no risco e na materialidade elevados e nos efeitos apontados, que, inclusive, podem gerar impactos negativos à imagem da Companhia e prejuízos aos seus cofres, conclui-se pela necessidade do encaminhamento das determinações para adoção de medidas corretivas, conforme proposto.

2.1.9 - Proposta de encaminhamento:

2.1.9.1. Determinar à Petrobras que:

a) atualize seus normativos internos de forma a contemplar as vedações (arts. 3º, § 3º, e 7º) e determinação de apuração específica (art. 6º, inciso II) do Decreto 7.203/2010 (subitem 2.1.1.4);

b) considerando a necessidade de tipificação de procedimentos para fins de análises futuras de condutas e omissões visando possível responsabilização, regulamente os normativos internos da Petrobras que tratem direta ou indiretamente de nepotismo (dentre os quais destacam-se os dispositivos decorrentes do cumprimento da alínea anterior), de forma a englobar as medidas protetivas e corretivas para mitigar os riscos de ocorrências dessas irregularidades (subitens 2.1.1.4);

c) oriente as demais empresas integrantes do Sistema Petrobras quanto ao disposto nas alíneas anteriores;

d) informe a este Tribunal as providências efetivamente adotas em cumprimento às alíneas 'a' a 'c', acompanhadas dos elementos comprobatórios (normas, documentos internos do Sistema Petrobras – DIP, procedimentos ou regulamentação, respectivamente);

e) considerando os aspectos apontados nos subitens 2.1.1.5, realize estudo e apresente a esta Corte de Contas plano de ação com o objetivo de implantação de um sistema automatizado de controle capaz de coletar, armazenar, atualizar e gerenciar as informações, bem como criar ferramentas automáticas de bloqueio e alerta aos gestores, nos casos de identificação de algumas das situações enquadradas nos arts. 3º, § 3º, e 7º do Decreto 7.203/2010;

f) analise as situações expostas nos anexos II (subitem 2.1.1.1) e III (subitem 2.1.1.2), e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações – que firam os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade, bem como a legislação referida em cada caso –, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados, conforme o caso; e

g) após o cumprimento do disposto na alínea anterior, encaminhe as conclusões individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, cargo, CPF) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

2.1.9.2. Determinar à 9ª Secex que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações acima sugeridas.

2.1.9.3. Recomendar a Petrobras que:

a) tão logo seja instituído e implementado o sistema de controle para mitigar o risco das ocorrências vedadas pelo Decreto 7.203/2010 (nepotismo), conforme determinação constante da alínea 'e' do subitem 2.1.9.1, verifique a ocorrência de casos semelhantes aos expostos nos anexos II e III deste Relatório (fls. 2-12 da peça 55 - sigilosa); e

b) quando da regulamentação de normativos internos e legislação que trata a alínea 'b' do subitem 2.1.9.1, observe os parâmetros do modelo de controle descrito pela equipe de Auditoria como exemplo (subitem 2.1.1.4), de forma a subsidiar e alertar os setores responsáveis da Companhia quanto a procedimentos considerados relevantes para mitigação dos riscos envolvidos e para construção de uma

cadeia de responsabilização, precavendo a alta gerência da Petrobras quanto à ocorrência de impropriedades semelhantes às relatadas.

2.2 - Contratação de empresas pela Petrobras cujos dirigentes ou sócios detentores de mais de dez por cento do Capital Social são empregados da Companhia.

2.2.1 - Situação encontrada:

2.2.1.1. Relações de parentesco entre sócios, dirigentes ou administradores de entidades contratadas e funcionários comissionados da Petrobras

Foi realizado cruzamento entre as listagens de todos os empregados efetivos da estatal e de empresas/entidades que tinham contrato vigente com a Petrobras entre 1º/11/2009 a 15/11/2011 (encaminhadas em anexos às Cartas Auditoria/AE 217 e 237/2011, fls 5-9 da peça 32 e fls. 4-8 da peça 33, respectivamente), para fins de verificação de possíveis máculas ao subitem 1.5 do RPLS/Petrobras (anexo ao Decreto 2.745/98).

Em virtude do dispositivo normativo mencionado, firma ou consórcio de firmas estão impedidos de participar de licitações quando entre seus (ou das respectivas subcontratadas) dirigentes, sócios detentores de mais de dez por cento do capital social ou responsáveis técnicos, houver alguém que seja diretor ou empregado efetivo da Petrobras.

Dos cruzamentos obtidos - que não esgota a análise que deverá ser empreendida pela Petrobras -, e após o expurgo dos dirigentes de subsidiárias, coligadas, controladas (encaminhados em anexos à Carta Auditoria/AE 234, de 7/12/2011, peças 53 e 54), foram identificados vinte funcionários efetivos da Petrobras que também figuravam como sócios de empresas, com participação societária acima de 10%, ou como diretores, administradores ou responsáveis técnicos de entidades que transacionaram com o sistema Petrobras no período de 1/11/2009 a 15/11/2011.

O Detalhamento das situações acima consta do Anexo IV deste Relatório (fls. 13.16 da peça 55 - sigilosa), identificando-se 31 contratos com risco de favorecimento indevido, perfazendo o valor total de RS 19.923.429,64.

<u>Análise</u>

Conforme relatado, há indícios materialmente relevantes de infração ao subitem 1.5 do RPLS/Petrobras, o que sugere uma análise detalhada dos referidos contratos por parte da Petrobras, abrangendo o processo de licitação/escolha da contratada, a verificação e medição dos serviços prestados e os pagamentos efetuados, com vistas a certificar-se da regularidade dos ajustes.

Deste modo, será encaminhada proposta de determinação à Estatal para proceder à análise acima sugerida, em relação às situações relatadas no Anexo IV, e adotar as medidas corretivas cabíveis, tomando-se a cautela necessária para preservar a imagem das pessoas físicas e jurídicas envolvidas, e garantindo-se o contraditório e a ampla defesa.

2.2.1.2. Falta de regulamentação e insuficiência de ferramentas de controle

Embora o descumprimento do subitem 1.5 do RPLS/Petrobras seja considerado falta disciplinar, com base no subitem 6.4.4.1.5 do Padrão Normativo PP-OV4-00027-C, ressalta-se que tal dispositivo carece da devida regulamentação.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

A afirmação acima procede do fato de não terem sido apresentados à equipe instrumentos com a finalidade de operacionalizar o processo de proteção contra o favorecimento indevido de empresas contratadas sem a observância do impedimento em comento, apesar de contar com uma força de trabalho envolvendo aproximadamente 60.000 empregados efetivos (dos quais mais de 10.000 ocupantes de função comissionada) e mais de 240.000 contratados.

Análise

Considerando a aderência da análise empreendida nos subitens 2.1.1.4 e 2.1.1.5 deste Relatório ao presente achado, devem ser encaminhadas, para corrigir as impropriedades em comento, propostas de determinação à Estatal para regulamentar, da forma que julgar cabível, a operacionalização de procedimentos protetivos e corretivos relacionados ao dispositivo normativo em comento e para apresentar plano de ação visando a implantação de um sistema automatizado de controle. Após a implantação do sistema automatizado de controle, de igual modo, deverá ser recomendada a investigação de casos semelhantes ao identificado no Anexo IV deste Relatório.

Por fim, e pelas mesmas razões acima apresentadas, será encaminhada determinação para que a Petrobras oriente as demais empresas integrantes do Sistema Petrobras quanto à necessidade de atualização dos normativos internos para contemplar as vedações do Decreto 7.203/2010 e de regulamentar medidas protetivas e corretivas para mitigar o risco de descumprimento do referido normativo.

2.2.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Base de Dados CNPJ

Base de Dados CPF

Carta Auditoria/AE 234/2011, encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 19-802/2011, acompanhada de CD contendo listas de empresas coligadas, controladas e subsidiárias.

Carta Auditoria/AE 237/2011, encaminhada em resposta à alínea 'a' do Ofício de Requisição 22-802/2011, acompanhada de CD contendo a lista das empresas que prestaram serviços para a Petrobras nos últimos dois anos.

Carta Auditoria/AE 217/2011, encaminhada em resposta à alínea 'a' do Ofício de Requisição 1-802/2011, acompanhada de CD contendo a lista do pessoal próprio efetivo da Petrobras "holding".

2.2.3 - Causas da ocorrência do achado:

Falta de regulamentação do item 1.5 do RPLS/Petrobras (Anexo ao Decreto 2.745/98 (subitem 1.2.2) - O Código de Ética da Petrobras é muito genérico e vedação prevista no dispositivo em comento, em que pese à previsão de falta disciplinar (subitem 6.4.4.1.5 do Padrão Normativo PP-OV4-00027-C), não está regulamentada.

Inexistência de controles internos para impedir a ocorrência da vedação constante do item 1.5 do RPLS/Petrobras - Anexo ao Decreto 2.745/98 (subitem 1.2.3) - O processo para proteção contra favorecimento indevido de empresas contratadas é complexo e vai desde a regulamentação de normativos e expedição de orientações até a implementação de um sistema efetivo de controle para mitigar o risco de ocorrências vedadas pela legislação, que, considerando o porte da Companhia, deverá possuir, tanto quanto possível, ferramentas automatizadas de verificação, alerta e bloqueio.

2.2.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial)

Risco da ocorrência de aquisições de bens ou serviços desnecessários e/ou que não atendam à necessidade do órgão (efeito potencial)

Risco de aquisição ou contratação de equipamentos sem o devido caráter competitivo, culminando no pagamento de bens e/ou serviços por preços superiores aos praticados no mercado (efeito potencial)

2.2.5 - Critérios:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 1.5

2.2.6 - Evidências:

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 230, de 2/12/2011, e 234, de 7/12/2011, com seus anexos: lista das coligadas diretas; lista das coligadas indiretas; lista das controladas diretas em conjunto; lista das controladas diretas; e lista das controladas indiretas em conjunto - parcial) - Carta Auditoria Interna/AE 234, de 7/12/2011, com seus anexos (parcial - complemento na peça 54), folhas 4/50.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (continuação do anexo à Carta Auditoria Interna/AE 234, de 7/12/2011: lista das controladas indiretas em conjunto - complemento à peça anterior, lista das controladas indiretas e lista das subsidiárias integrais) - Carta Auditoria Interna/AE 234, de 7/12/2011, complemento aos anexos iniciados na peça 53, folhas 2/44.

Anexos II, III, IV, V e VI ao Relatório de Auditoria - Anexo IV do Relatório de Auditoria, folhas 13/16.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Carta Auditoria Intema/AE 217, de 21/11/2011; e documentos entregues ao Coordenador) - Carta Auditoria Intema/AE 217, de 21/11/2011 (lista de empregados efetivos da Petrobras - documento não digitalizável), folhas 5/9.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 228, de 1712/2011, 237, de 13/12/2011, 239, de 15/12/2011, e 240, de 29/12/2011) - Carta Auditoria Interna/AE 237, de 13/12/2011 (lista de contratos de prestação de serviços - documento não digitalizável), folhas 4/8.

2.2.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

No curso da presente auditoria, as áreas de Recursos Humanos, Materiais e Jurídico foram instadas a se pronunciar sobre a existência de normativos e sistemas de controle (respectivamente, fls. 2-7 e 43-45 da peça 35, fls. 2-3 da peça 36, fls. 8-15 da peça 42 e fls. 2-12 da peça 40), cujas respostas encontram-se compiladas nos subitens 1.2.2 e 1.2.3 deste Relatório.

Em relação à necessidade de regulamentação e de implementação de um sistema de controle efetivo, entende-se que a implantação de tais procedimentos pressupõe um estudo específico sobre os riscos e materialidade expostos neste Relatório - possivelmente envolvendo vários setores da Petrobras, de forma a criar uma regulamentação completa e que seja ao mesmo tempo parâmetro e garantia da implantação de um sistema de controle efetivo. Entretanto, a proposta de encaminhamento conforme sugerida já possui a natureza de oitiva, uma vez que abre prazo para que a Petrobras apresente as soluções que julgar cabíveis, prescindindo de esclarecimentos nesta fase, antes de seu encaminhamento.

2.2.8 - Conclusão da equipe:

Com base no risco e na materialidade elevados e nos efeitos apontados, que, inclusive, podem gerar impactos negativos à imagem da Companhia e prejuízos aos seus cofres, conclui-se pela necessidade do encaminhamento das determinações para adoção de medidas corretivas, conforme proposto.

2.2.9 - Proposta de encaminhamento:

2.2.9.1. Determinar à Petrobras que:

a) considerando a necessidade de tipificação de procedimentos para fins de análises futuras de condutas e omissões visando possível responsabilização, regulamente os normativos internos da

Petrobras que tratem direta ou indiretamente do impedimento exposto no subitem 1.5 do RPLS/Petrobras, de forma a englobar as medidas protetivas e corretivas para mitigar os riscos de ocorrências dessas irregularidades (subitem 2.2.1.2);

b) oriente as demais empresas integrantes do Sistema Petrobras quanto ao disposto na alínea anterior;

c) informe a este Tribunal as providências efetivamente adotas em cumprimento às alíneas 'a' e 'b', acompanhadas dos elementos comprobatórios (normas, documentos internos do Sistema Petrobras DIP, procedimentos ou regulamentação, respectivamente);

d) considerando os aspectos apontados nos subitens 2.1.1.5 e 2.2.1.2, realize estudo e apresente a esta Corte de Contas plano de ação com o objetivo de implantação de um sistema automatizado de controle capaz de coletar, armazenar, atualizar e gerenciar as informações, bem como criar ferramentas automáticas de bloqueio e alerta aos gestores, nos casos de identificação de algumas das situações enquadradas no subitem 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (RPLS/Petrobras);

e) analise as situações expostas no anexo IV (subitem 2.2.1.1) e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações que firam os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade, bem como a legislação respectiva, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados, conforme o caso; e

f) após o cumprimento do disposto na alínea anterior, encaminhe as conclusões individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, cargo, CPF) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

2.2.9.2. Determinar à 9ª Secex que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações acima sugeridas.

2.2.9.3. Recomendar a Petrobras que:

a) tão logo seja instituído e implementado o sistema de controle para mitigar o risco do impedimento expresso no subitem 1.5 do RPLS/Petrobras, conforme determinação constante da alínea 'd' do subitem 2.2.9.1, verifique a ocorrência de casos semelhantes aos expostos no anexo IV deste Relatório (fls. 13-16 da peça 55 - sigilosa); e

b) quando da regulamentação de normativos internos e legislação que trata a alínea 'a' do subitem 2.2.9.1, observe os parâmetros do modelo de controle descrito pela equipe de Auditoria como exemplo (subitem 2.1.1.4), de forma a subsidiar e alertar os setores responsáveis da Companhia quanto a procedimentos considerados relevantes para mitigação dos riscos envolvidos e para construção de uma cadeia de responsabilização, precavendo a alta gerência da Petrobras quanto à ocorrência de impropriedades semelhantes às relatadas.

2.3 - Fiscalização de contrato realizada por contratados (terceirizados).

2.3.1 - Situação encontrada:

2.3.1.1. Existência de funcionário terceirizado exercendo função de fiscalização/consultoria em relação à prestação de serviços por empresa da qual já tenha sido empregado

Após cruzamento das informações encaminhadas pela Carta Auditoria Interna/AE 223/2011 (fls. 2-24 da peça 49 - sigilosa) em resposta ao Ofício de Requisição 9-802/2011 (fl. 2 da peça 48) com outras colhidas em sítios da internet (fls. 25-27 da peça 49 - sigilosa) foi constatada a existência de funcionário terceirizado exercendo função de fiscalização/consultoria em relação à prestação de serviços por empresa da qual já tenha sido empregado.

O Detalhamento da situação acima exposta consta do Anexo V deste Relatório (fls. 17-19 da peça 55 - sigilosa).

<u>Análise</u>

A situação em comento, por suposta mácula aos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade - dos quais se tem como corolários os princípios de controle relativos à segregação de funções e imparcialidade do fiscal -, constitui indício favorecimento ilícito.

Não obstante não terem sido observadas diferenças significativas de preços entre contratos antigos e recentes da empresa prestadora de serviço, atualmente fiscalizada por ex-funcionário, considera-se importante o encaminhamento de proposta de determinação à Petrobras para verificar a efetiva e regular prestação dos serviços.

2.3.1.2. Situação semelhante relatada pela Auditoria Interna da Petrobras

Corroborando o indício acima mencionado, tem-se que a situação de conflito de interesses foi constatada em três relatórios da Auditoria Interna da Petrobras, a saber: R-9509/2009; R-9514-A/ 2010; e R-11503-E1/2008 (fls. 6-8 e 12-15 da peça 38 - sigilosa).

Com relação ao relatório R-9509/2009, no que tange à apuração de irregularidades no âmbito do contrato SAP/R3 4600.206.564, destacam-se, por possuírem relação com o escopo da presente fiscalização, as seguintes ocorrências, das quais resultaram conflitos de interesses e indícios de fraude (fls. 6-8 da peça 38 - sigilosa):

a) direcionamento de compras a fornecedores;

b) ausência de controle, impossibilitando atestar o recebimento e aplicação do material adquirido;

c) fiscalização da Petrobras para os serviços contratados não exercida por empregados próprios; e

d) preço de material incoerente com o praticado no mercado.

Na conclusão do referido relatório, consta que foi designada Comissão de Apuração de Irregularidades por meio do DIP Compartilhado/RSUD 200, de 25/7/09, e, em função do resultado dos trabalhos, foram tomadas medidas administrativas e disciplinares alcançando empregados próprios, além dos fiscais terceirizados, devolvidos à contratada e substituídos por empregados próprios.

Com relação ao relatório R-9514-A/2010, no que tange à apuração de irregularidades no âmbito dos contratos SAP/R3 4600.293.864, 4600.293.865 e 4600.293.864, destacam-se, também por pertinência ao objetivo desta fiscalização, a ocorrências de situação que poderiam gerar conflito de interesses e ausência de segregação de funções (fls. 12-14 da peça 38 - sigilosa).

Foi ressaltado que a fiscalização de serviços exercida por empregados terceirizados tem sido amplamente discutida pelos integrantes do Fórum de Melhoria da Gestão da Prestação de Serviços, coordenado pelo setor de recursos humanos corporativo. Complementando, assevera a Auditoria Interna da Petrobras que as unidades representadas no mencionado Fórum de Melhoria têm envidado esforços para eliminar essa prática no âmbito da Companhia, sendo que em algumas dessas unidades 100% do problema já estaria solucionado e, noutras, as ações encontram-se em andamento.

Por fim, em relação ao relatório R-11503-E1/2008 (fl. 15 da peça 38 - sigilosa), no que tange à apuração de irregularidades nos contratos SAP/R3 4600254276 e 4600220994, constatando-se em cada qual, respectivamente, a fiscalização (de fato) por empregada terceirizada não designada oficialmente e a fiscalização de empresa prestadora de serviços à Petrobras da qual a funcionária terceirizada em comento era empregada.

Para corrigir tais situações, foram tomadas as seguintes medidas:

a) retirada da função de fiscal da funcionária apontada na auditoria, ficando a medição do contrato 4600254276 restrita a funcionários da Petrobras; e

b) a alteração dos fiscais de outros contratos citados da auditoria.

Análise

Unidades da Petrobras foram instadas a se pronunciar quanto às vedações/restrições à nomeação de pessoa não integrante do quadro efetivo da Petrobras para função de fiscalização de empresas contratadas pela Estatal.

As áreas de recursos humanos (RH) e do Jurídico não emitiram opinião, sendo que esta última informou não possuir orientação acerca da proibição (fl. 5 da peça 40 - sigilosa).

Já a Unidade Materiais (fls. 9-10 da peça 42 - sigilosa) informou que o gerenciamento dos contratos realizados pela Petrobras para prestação de serviços e fornecimento de bens é realizado por empregados da Companhia, auxiliados por pessoas que exercem a função denominada de fiscalização. Acrescentou ainda que a atribuição de aprovação e liberação de pagamentos relativos aos serviços prestados é do gerente do contrato.

Em complemento, aquela unidade destacou que o assunto encontra-se tratado no item 5.5 - Gerenciamento e Fiscalização do Manual de Procedimentos Contratuais da Petrobras (MPC). Frisa-se que o MPC encontra-se disponível no site da Petrobras.

Considerando-se que as respostas acima encaminhadas não abarcaram devidamente o que foi solicitado e para verificar o nível de preparação dos fiscais e gerentes, foi requerido, por meio do Ofício de Requisição 21-802/2011 (fls. 5-6 da peça 41 - sigilosa), o detalhamento dos requisitos mínimos necessários para exercício da função de fiscalização e gerenciamento de contratos, bem como sobre os cursos de capacitação a que se submetem os empregados da estatal que exercem funções de fiscal de contratos.

Em sua resposta, fornecida por meio da Carta Auditoria Interna/AE 233/2011, de 7/12/11, e respectivos anexos (fls. 11-24 da peça 42 - sigilosa), a Petrobras explicou que a atribuição de fiscalização de contratos está prevista em todos os cargos da Petrobras, conforme Plano de Classificação e Avaliação de Cargos (PCAC) vigente, sendo que o gerenciamento de contratos é atividade exclusiva de empregados da estatal.

Quanto à capacitação questionada, foi informado que, além da transmissão direta de experiências, são promovidos cursos formais pela Universidade Petrobras. Como subsídio, foi encaminhada tabela com o total de participantes nos cursos de formação relativos à área de contratação nos anos de 2010 (4.491 empregados) e 2011 (4.054 empregados, formados até novembro de 2011), anexando-se ainda ementa dos referidos cursos (fl. 12 da peça 42 - sigilosa).

Em que pese às medidas corretivas acima informadas, não foi registrada nenhuma medida corporativa para averiguar a existência de casos semelhantes ou para evitá-los, o que justifica o encaminhamento de proposta de determinação para que a Petrobras encaminhe a esta Corte de Contas as normas e os mecanismos de controle porventura criados para garantir o exercício de atividades de fiscalização por empregados próprios, bem como evitar o conflito de interesses, dimuindo o risco de novas ocorrências.

2.3.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Ato normativo Código de Ética da Petrobras.

Base de Dados CPF

Base de Dados GFIP

Carta Auditoria/AE 223, encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 9-802/2011, acompanhado dos seguintes anexos: detalhamento de consultorias prestadas; relação de contratos firmados com a empresa Gerenciamento de Resíduos Industriais Ltda. (GRI); e relação dos empregados da Petrobras lotados na Refinaria Isaac Sabbá em Manaus (Reman).

Carta Auditoria/AE 229/2011 encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 4-802/2011, acompanhado do extrato dos seguintes Relatórios de Auditoria: R-9509/2009; R-9512/2010; R-9514-A/2010; e R-11503-E1/2008.

Carta Auditoria/AE 233 encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 21-802/2011, que solicitou o detalhamento quanto os requisitos mínimos necessários para exercício da função de fiscalização e gerenciamento de contratos, e também aos cursos de capacitação necessários ao exercício da mencionada função.

Sistema Sistema SAP.

2.3.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles - foi informado, tanto pela unidade MATERIAIS quanto pelo JURÍDICO, a inexistência de críticas para bloqueio ao registro de contratos ou de fiscais/gerentes nos sistemas informatizados de cadastramento de contratos, com vistas a proteger a companhia de algumas das ocorrências.

Riscos, anteriormente apontados, que se materializaram - Não finalização das ações para substituição total dos fiscais de contratos terceirizados por empregados próprios.

2.3.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito potencial)

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito potencial)

Risco de ocorrência de novos danos à empresa, decorrentes de possibilidade de medições superfaturadas em benefício de empresas com vínculo comercial ou de parentesco com fiscal terceirizado. (efeito potencial)

2.3.5 - Critérios:

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 2; art. 1º, item 1.2; art. 1º, item 1.8; art. 5º, item 3.1

Decreto 7203/2010, art. 3º; art. 7º

2.3.6 - Evidências:

Anexos II, III, IV, V e VI ao Relatório de Auditoria - Anexo V do Relatório de Auditoria, folhas 17/19.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Carta Auditoria Interna/AE 223, de 29/11/2011, com anexos) e cópia de páginas da internet - Carta Auditoria Interna/AE 223, de 29/11/2011, com anexos, folhas 2/24.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Carta Auditoria Interna/AE 223, de 29/11/2011, com anexos) e cópia de páginas da internet - Cópia de páginas da internet, folhas 25/27.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 219, de 28/11/2011, e 229, de 2/12/2011) - Relatórios de Auditoria R-9509/2009, R-9514-A/2010 e R-11503-E1/2008 encaminhados em anexo à Carta Auditoria Interna/AE 229, de 2/12/2011, folhas 6/15.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Cartas Auditoria Interna/AE 218, de 28/11/2011, 226, de 30/11/2011, e 233, de 7/12/2011) - Informações prestadas pela Unidade de Materiais por meio das Cartas Auditoria Interna/AE 226, de 30/11/2011, e 233, de 7/12/2011, folhas 8/24.

2.3.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

No curso da presente auditoria, as áreas de Recursos Humanos, Materiais e Jurídico foram instadas a se pronunciar sobre a existência de normativos e sistemas de controle (respectivamente, fls. 2-7 e 43-45 da peça 35, fls. 2-3 da peça 36, fls. 8-15 da peça 42 e fls. 2-12 da peça 40), cujas respostas encontram-se compiladas nos subitens 1.2.2 e 1.2.3 deste Relatório.

Em relação às irregularidades apuradas, as determinações que serão sugeridas conforme já relatado, carecem de complexidade a ponto de demandar o esclarecimento prévio antes do seu respectivo encaminhamento.

2.3.8 - Conclusão da equipe:

Com base no risco relatado e nos efeitos apontados, que, inclusive, podem gerar impactos negativos à imagem da Companhia e prejuízos aos seus cofres, sugere-se a adoção imediata e tempestiva das medidas constantes das determinações que serão propostas.

2.3.9 - Proposta de encaminhamento:

2.3.9.1. Determinar à Petrobras que:

a) considerando os aspectos apontados no subitem 2.3.1.2, elabore, se ainda não o fez, e apresente a esta Corte de Contas plano de ação visando à substituição dos fiscais terceirizados por empregados próprios, acompanhado de detalhamento da situação atual verificada em cada unidade de negócios da Petrobras;

b) analise as situações expostas no anexo V (subitem 2.3.1.1) e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações – que firam os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade –, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados, conforme o caso; e

c) após o cumprimento do disposto na alínea anterior, encaminhe as conclusões individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, cargo, CPF) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

2.3.9.2. Determinar à 9ª Secex que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações acima sugeridas.

2.4 - Indício de existência de contratados sem especialização técnica ou formação acadêmica compatível com o exercício da função.

2.4.1 - Situação encontrada:

Após cruzamento das informações encaminhadas pela Carta Auditoria Interna/AE 222/2011 (peça 44 e fls. 2-17 da peça 45, ambas sigilosas) em resposta ao Ofício de Requisição 7-802/2011 (fl. 2 da peça 43 - sigilosa) com outras colhidas junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio de Janeiro (Crea/RJ), encaminhadas pelo Ofício G-1292/2011-GPRE/RJ (fls. 18-20 da peça 45 - sigilosa) foi constatada a existência de funcionário terceirizado exercendo atividades de engenharia, algumas de fiscalização de projetos, sem o regular registro junto ao Crea/RJ, constituindo indício de haver contratações sem especialização técnica ou formação acadêmica compatível com o exercício da função.

O Detalhamento da situação acima exposta consta do Anexo VI deste Relatório (fls. 20-21 da peça 55 - sigilosa).

<u>Análise</u>

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Considerando os indícios apontados e a análise efetuada no Anexo supramencionado, entende-se que deva ser encaminhada proposta de determinação para verificar se houve a correta e regular prestação dos serviços, bem como se existe mácula ao disposto no art. 7º do Decreto 7.203/2010.

2.4.2 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

Base de Dados CPF

Base de Dados CNPJ

Resposta a Ofícios de Requisição solicitando a Relação dos contratos de obras e serviços dos últimos dois anos das seguintes empresas:

a) no CENPES - Lopes Marinho Eng., Arruda & Brum Construções, Sondotecnica Engenharia, Consórcio Projectus-Sondotecnica, Mazzini e Otimiza; e

b) na área de "Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas" - Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda., AGF Engenharia Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda. - 2.2/2011

Resposta a Ofícios de Requisição solicitando a relação dos empregados das seguintes empresas informando, pelo menos, nome completo, CPF, função e local de prestação do serviço: a) no CENPES - Lopes Marinho Eng., Arruda & Brum Construções, Sondotecnica Engenharia, Consórcio Projectus-Sondotecnica, Mazzini e Otimiza; e b) na área de "Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas" - Qualidados Consultoria e Sistemas Ltda., AGF Engenharia Ltda. e ACV Tecline Engenharia Ltda. - 3.1/2011

Resposta a Ofícios de Requisição solicitando a relação dos empregados da Petrobras lotados no CENPES e na área de "Implementação de Empreendimentos para Cabiúnas" nos últimos dois anos, com os seguintes dados: CPF, nome completo, lotação e cargo/função. - 4.1/2011

Ofício de Requisição 21-802/2011 solicitando o detalhamento quanto os requisitos mínimos necessários para exercício da função de fiscalização e gerenciamento de contratos, bem como quais os cursos de capacitação a que se submentem os que exercem essas funções.

Carta Auditoria/AE 222 encaminhada em resposta ao Ofício de Requisição 7-802/2011, contendo quatro anexos nos quais constam: relação de aditivos contratuais firmados com a empresa Sondotécnica Engenharia (Anexo I), relação de contratados (Anexos II e III) e a relação dos empregados do Cenpes nos últimos dois anos (Anexo IV).

Sistema Sistema SAP (módulo RH).

Sistema Sistama SAP/R3 (módulos pagamentos e materiais).

2.4.3 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências de controles

Inexistência de controles

2.4.4 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações que não atendem à necessidade do órgão (efeito potencial)

2.4.5 - Critérios:

Decreto 2745/1998, art. 1º, item 2; art. 5º, item 3.1

Decreto 7203/2010, art. 2º, inciso III; art. 3º, § 3º

2.4.6 - Evidências:

Anexos II, III, IV, V e VI ao Relatório de Auditoria - Anexo VI do Relatório de Auditoria, folhas 20/21.

Documentos encaminhados pela Petrobras em resposta a ofícios de requisição (Carta Auditoria Interna/AE 222, de 28/11/2011, com seus anexos I, II, III e IV - parcial) - Carta Auditoria Interna/AE 222, de 28/11/2011, com seus anexos I, II, III e IV - parcial (complemento juntado na peça 45), folhas 2/50.

Documentos encaminhados pela Petrobras (parte final do Anexo IV da Carta Auditoria Interna/AE 222, de 28/11/2011) e pelo Crea-RJ (Ofício G - 1292 - GPRE/RJ, de 7/12/2011) em resposta a ofícios de requisição - Complemento ao Anexo IV da Carta Auditoria Interna/AE 222, de 28/11/2011 (iniciado na peça 44), folhas 2/17.

Documentos encaminhados pela Petrobras (parte final do Anexo IV da Carta Auditoria Interna/AE 222, de 28/11/2011) e pelo Crea-RJ (Ofício G - 1292 - GPRE/RJ, de 7/12/2011) em resposta a ofícios de requisição - Ofício G - 1292 - GPRE/RJ, de 7/12/2011, encaminhado pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Rio de Janeiro (Crea-RJ), folhas 18/20.

2.4.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

No curso da presente auditoria, as áreas de Recursos Humanos, Materiais e Jurídico foram instadas a se pronunciar sobre a existência de normativos e sistemas de controle (respectivamente, fls. 2-7 e 43-45 da peça 35, fls. 2-3 da peça 36, fls. 8-15 da peça 42 e fls. 2-12 da peça 40), cujas respostas encontram-se compiladas nos subitens 1.2.2 e 1.2.3 deste Relatório.

As determinações que serão sugeridas conforme relatado, carecem de complexidade a ponto de demandar o esclarecimento prévio antes do seu respectivo encaminhamento.

2.4.8 - Conclusão da equipe:

Com base no risco relatado e nos efeitos apontados, que, inclusive, podem gerar impactos negativos à imagem da Companhia e prejuízos aos seus cofres, sugere-se a adoção imediata e tempestiva das medidas constantes das determinações que serão propostas.

2.4.9 - Proposta de encaminhamento:

2.4.9.1. Determinar à Petrobras que:

a) analise as situações expostas no anexo VI (subitem 2.4.1.1) e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações – que firam os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade –, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados, conforme o caso; e

b) após o cumprimento do disposto na alínea anterior, encaminhe as conclusões individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, cargo, CPF) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

2.4.9.2. Determinar à 9ª Secex que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações acima sugeridas.

3 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 1	*Contratação de empresas pela Petrobras cujos dirigentes ou sócios detentores de mais de dez por cento do Capital Social são empregados da Companhia. (item 2.2)* *Indício de existência de contratados sem especialização técnica ou formação acadêmica compatível com o exercício da função. (item 2.4)*
Questões 1 e 2	*Fiscalização de contrato realizada por contratados (terceirizados). (item 2.3)*
Questões 1 e 3	*Vínculo de parentesco entre empregados comissionados da Petrobras e empregados, sócios, dirigentes ou administradores de empresas contratadas pela Estatal. (item 2.1)*

Considerando a relativa novidade introduzida pelo Decreto 7.203/2010, considerando a falta de pronunciamento conclusivo do Jurídico da Petrobras sobre o alcance do mesmo, considerando o foco na solução das causas objetivas - sem identificação de responsabilidades -, não se deve apontar, neste primeiro momento, impacto nas contas de 2010 e 2011 da Petrobras.

Os benefícios estimados desta fiscalização, considerando-se o encaminhamento e a implementação das propostas de determinação e recomendação sugeridas, podem ser resumidos em melhoria nos controles internos e em impactos sociais e econômicos positivos.

Devido às causas objetivas relatadas (desatualização de normativos internos, inexistência de regulamentação e inexistência de controle eficiente para mitigar os riscos envolvidos com o objetivo da presente auditoria), conclui-se que há indícios suficientes nos presentes autos que sugerem a ocorrência, nas amostras analisadas, de possível ingerência de gestores da Petrobras na administração das empresas contratadas para prestação de serviços terceirizados ou a contratação de pessoas jurídicas baseada em interesses pessoais.

As evidências apresentadas pela Petrobras em resposta às requisições ou geradas pela equipe de auditoria são suficientes para fortalecer e dar solidez ao relatado.

Ressalta-se que essas conclusões, pelo fato de se basearem em amostra selecionada de forma não probabilística, envolvendo informações prévias e subjetividade dos membros da equipe, não podem ser generalizadas para toda a Companhia.

Entretanto, considerando o alto risco envolvido (em função da ausência de controles internos específicos para evitar as ocorrências constatadas) e a elevada materialidade, justifica-se a adoção das medidas corretivas determinadas de forma corporativa para salvaguardar todas as unidades em âmbito nacional.

4 - ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Relator, Ministro Raimundo Carreiro, com as seguintes propostas:

4.1. Determinar à Petrobras que:

a) no prazo de 60 dias, atualize seus normativos internos de forma a contemplar as vedações (arts. 3º, § 3º, e 7º) e determinação de apuração específica (art. 6º, inciso II) do Decreto 7.203/2010 (subitem 2.1.1.4);

b) considerando a necessidade de tipificação de procedimentos para fins de análises futuras de condutas e omissões visando possível responsabilização, no prazo de 90 dias, regulamente os normativos internos da Petrobras que tratem direta ou indiretamente de nepotismo ou favorecimento indevido de empresas (dentre os quais destacam-se o subitem 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras e os dispositivos decorrentes do cumprimento da alínea anterior), de forma a englobar as medidas protetivas e corretivas para mitigar os riscos de ocorrências dessas irregularidades (subitens 2.1.1.4 e 2.2.1.2);

c) oriente, no prazo de 60 dias, as demais empresas integrantes do Sistema Petrobras quanto ao disposto nas alíneas anteriores;

d) informe a este Tribunal as providências efetivamente adotas em cumprimento às alíneas 'a' a 'c', no prazo de trinta dias, a contar do término dos prazos fixados, acompanhadas dos elementos comprobatórios (normas, documentos internos do Sistema Petrobras – DIP, procedimentos ou regulamentação, respectivamente);

e) considerando os aspectos apontados nos subitens 2.1.1.5 e 2.2.1.2, no prazo de 120 dias, realize estudo e apresente a esta Corte de Contas plano de ação com o objetivo de implantação de um sistema automatizado de controle capaz de coletar, armazenar, atualizar e gerenciar as informações, bem como criar ferramentas automáticas de bloqueio e alerta aos gestores, nos casos de identificação de algumas das situações enquadradas nos arts. 3º, § 3º, e 7º do Decreto 7.203/2010 ou no item 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (RPLS/Petrobras);

f) considerando os aspectos apontados no subitem 2.3.1.2, no prazo de 90 dias, elabore, se ainda não o fez, e apresente a esta Corte de Contas plano de ação visando à substituição dos fiscais terceirizados por empregados próprios, acompanhado de detalhamento da situação atual verificada em cada unidade de negócios da Petrobras;

g) no prazo de 120 dias, analise as situações expostas nos anexos II (subitem 2.1.1.1), III (subitem 2.1.1.2), IV (subitem 2.2.1.1), V (subitem 2.3.1.1) e VI (subitem 2.4.1), e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações – que firam os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade, bem como a legislação referida em cada caso –, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados, conforme o caso; e

h) após o cumprimento do disposto na alínea anterior, encaminhe, no prazo de 15 dias a contar do término do prazo nela estipulado, as conclusões individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, cargo, CPF) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

4.2. Recomendar a Petrobras que:

a) tão logo seja instituído e implementado o sistema de controle para mitigar o risco das ocorrências vedadas pelo Decreto 7.203/2010 (nepotismo) e pelo Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (anexo ao Decreto 2.745/1998), conforme determinação constante da alínea 'e' do subitem anterior, verifique a ocorrência de casos semelhantes aos expostos nos anexos II a IV deste Relatório (sigilosos); e

b) quando da regulamentação de normativos internos e legislação que trata a alínea 'b' do subitem anterior, observe os parâmetros do modelo de controle descrito pela equipe de Auditoria como exemplo (subitem 2.1.1.4), de forma a subsidiar e alertar os setores responsáveis da Companhia quanto a procedimentos considerados relevantes para mitigação dos riscos envolvidos e para construção de uma cadeia de responsabilização, precavendo a alta gerência da Petrobras quanto à ocorrência de impropriedades semelhantes às relatadas.

4.3. Determinar à 9ª Secex que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações acima sugeridas.

4.4. Dar ciência à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras da decisão que vier a ser proferida, encaminhando cópia do presente relatório e de seus anexos.

4.5. Com base no inciso II do art. 169 do Regimento Interno do TCU, arquivar estes autos após efetuadas as comunicações determinadas e expirados os prazos dos recursos cabíveis dotados de efeito suspensivo."

VOTO

Trago à apreciação deste Colegiado Relatório de Auditoria realizada na Petrobras, com o fito de verificar a existência de indícios de descumprimento ao Decreto nº 7.203/2010. Referida norma dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, incluindo as empresas públicas e sociedades de economia mista.

2.Consoante descrito no Relatório antecedente, foram identificados indícios de irregularidades relacionados direta ou indiretamente à pratica de nepotismo, ao favorecimento indevido de empresas ou à atividade de fiscalização contratual, conforme a seguir descrito:

2.1. contratação de empresas pela Petrobras cujos dirigentes ou sócios detentores de mais de dez por cento do Capital Social são empregados da Companhia;

2.2. indício de existência de contratados sem especialização técnica ou formação acadêmica compatível com o exercício da função;

2.3. fiscalização de contrato realizada por contratados (terceirizados);

2.4. vínculo de parentesco entre empregados comissionados da Petrobras e empregados, sócios, dirigentes ou administradores de empresas contratadas pela Estatal.

3.As principais causas identificadas pela equipe de auditoria para ocorrência destes achados foram: desatualização dos normativos internos; falta de regulamentação dos normativos internos, de forma a englobar as medidas preventivas e corretivas para mitigar riscos de novas ocorrências, bem como definir

responsabilidades, faltas disciplinares e cominação de penas; e inexistência ou insuficiência de controles internos eficientes.

4.A constatação acima ganha materialidade e relevância no âmbito da Petrobras, uma vez que sua força de trabalho envolve aproximadamente 60.000 empregados efetivos (dos quais mais de 10.000 ocupantes de função comissionada) e mais de 240.000 contratados (terceirizados - empregados de empresas prestadoras de serviço). O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 732.023.668,80, detalhados no Anexo I do Relatório de Auditoria.

5.No curso da presente auditoria, as áreas de Recursos Humanos, de Materiais e do Jurídico foram instadas a se manifestar. Com base nas informações prestadas ficou assente que as normas citadas apenas reproduzem vedações constantes do RPLS/Petrobras e do Código de Ética da Petrobras, sem nada tratar das proibições do Decreto nº 7.203/2010. Além disso, mesmo com a comprovação da ocorrência das irregularidades ora relatadas, não foram apresentadas medidas porventura tomadas pela Petrobras para identificar e coibir práticas semelhantes.

6.Em razão de as conclusões estarem baseadas em amostra selecionada de forma não probabilística, envolvendo informações prévias e análises subjetivas dos membros da equipe, as conclusões do trabalho em análise não podem ser generalizadas para toda a Companhia. Apesar disso, considerando o risco envolvido em função da ausência de controles internos específicos para evitar as ocorrências constatadas, além da elevada materialidade, deve ser determinado à Petrobras a adoção das medidas corretivas.

7.Conforme registrado pela unidade técnica o TC 023.627/2007-5 (Fiscalização de Orientação Centralizada para tratar de terceirizações ilegais no âmbito das Empresas Estatais), que redundou no Acórdão nº 2.132/2010 – Plenário, com a expedição de diversas determinações ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST/MPOG), não é conexo ao presente processo. Naquele caso realizou-se análise das espécies de cargos exercidos por empregados de empresas prestadoras de serviços com a finalidade de verificar quais não deveriam ser terceirizados, tendo, portanto, o foco no cargo. No presente processo não foi analisado se os cargos ocupados por funcionários de empresas prestadoras de serviço são ou não passíveis de terceirização. O escopo foi verificar a ocorrência de ingerência de gestores da Petrobras na indicação funcionários terceirizados.

8.Não obstante, importa registrar que ao compulsar os autos, verifiquei que nas listagens de funcionários de empresas contratadas pela Petrobras, existem trabalhadores exercendo atividades integrantes do escopo finalístico da empresa, como, por exemplo, 113 **engenheiros de petróleo**. Tal fato está em desacordo com as disposições do Decreto nº 2.271/1997, caracterizando, consequentemente, burla ao dever constitucional de realização de concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição Federal).

9.Não é demais lembrar, também, a orientação contida na Súmula TST nº 331, segundo a qual o reconhecimento da terceirização legítima, que alcança apenas os serviços ligados à atividade-meio do tomador, depende da inexistência de relação de pessoalidade e subordinação direta entre empregados terceirizados e agentes públicos.

10.Nesse contexto, o Tribunal, por meio do Acórdão nº 2.132/2010 – Plenário, determinou ao Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST) que expedisse orientação às estatais para que, dentre outras medidas:

9.1.1.3. no prazo de 4 (meses), contado a partir do cumprimento da medida descrita no subitem anterior, remetam ao DEST plano detalhado para substituição, num prazo de 5 (cinco) anos, de todos os trabalhadores que se enquadrem nas situações relatadas no subitem acima por empregados concursados, em atenção ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, o qual deverá contemplar cronograma informativo sobre o número e o percentual de substituições previstas em cada ano;

11.O assunto está sendo acompanhado no âmbito do TC 036.911/2012-7, da relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler, que tem por escopo monitorar a substituição de trabalhadores terceirizados em situação irregular nas empresas do sistema Petrobras. Sendo assim, julgo oportuno determinar a juntada das peças 44 e 45 dos presentes autos ao referido processo, para subsidiar as análises.

12.Por fim, estando os autos em meu Gabinete, o Sr. Felipe Silveira Camargo, a Srª Mellina Zanon Brêda Piantavinha e o Sr. Paulo Henrique Giusti solicitaram vista e cópia das peças dos autos, com base na Lei nº 12.527/2011 (documentos 494305063, 474833692 e 486554653).

13.Registro que mo presente trabalho, a Petrobras argumenta que as informações encaminhadas ao TCU são sigilosas (peça 32, p. 6). Sobre o assunto, o Tribunal deliberou em outras ocasiões (Acórdãos nº 153/2013 e nº 596/2013, ambos do Plenário) que as informações consideradas sigilosas que forem obtidas por esta Corte, no exercício de sua atividade de controle externo e que aqui se encontram custodiadas, devem ter sua confidencialidade preservada, cabendo ao próprio titular da informação sigilosa decidir sobre a sua divulgação, a pedido dos eventuais interessados.

14.De fato, é essa a previsão do art. 25, § 2º, da Lei n.º 12.527, de 2011:

"Art. 25. É dever do Estado controlar o acesso e a divulgação de informações sigilosas produzidas por seus órgãos e entidades, assegurando a sua proteção.

1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação classificada como sigilosa ficarão restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la e que sejam devidamente credenciadas na forma do regulamento, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2o O acesso à informação classificada como sigilosa cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar o sigilo.

15.Não obstante, quanto à chancela de sigilo oposta a algumas peças dos presentes autos, lembro que, nos termos da Lei nº 12.527/2011, deve ser tratada como informação sigilosa aquela considerada imprescindível para a segurança da sociedade e do Estado, o que não é o caso. Por outro lado, para a classificação da informação em grau de sigilo, deverá ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, levando-se em conta a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado.

16.Registro que não há nos presentes autos informações sobre segredo industrial decorrente da exploração direta de atividade econômica, nem tampouco de cunho fiscal ou bancário, ou, ainda, que possa afetar a segurança da sociedade e do Estado.

17.Aliás, a Petrobras, de maneira genérica, classificou como sigilosas todas as informações tratadas nos presentes autos (peça 32, p. 6), conforme transcrito, a seguir:

"Acrescentamos, outrossim, que todas as informações aqui tratadas são classificadas como sigilosas, mesmo que constantes, a posteriori, em documentos produzidos pelo próprio TCU."

18.Não foram observadas, portanto, as disposições referentes aos procedimentos de classificação definidos no art. 28 da Lei nº 12.527/2011. Por essa razão, até mesmo solicitações de prorrogação de prazo para encaminhamento de informações requisitadas pelo Tribunal estão classificadas como sigilosas.

19.Assim, tendo em vista que os órgãos públicos devem assegurar às pessoas naturais e jurídicas, o direito de acesso à informação, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente e clara, sempre observados os princípios da administração pública, determino a retirada da chancela de sigilo das peças que compõem estes autos, com fulcro no art. 6º, parágrafo único, da Resolução TCU nº 229/2009, no art. 3ª, incisos I e V, da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 2º e 27 do Decreto nº 7.724/2012, e tendo em vista que tal fato não fere as disposições do art. 6º, inciso III, nem, tampouco do art. 7º, inciso VII, § 1º, ambos da Lei nº 12.527/2011 ou do art. 25 do Decreto nº 7.724/2012.

20.Ante o exposto, acolho a proposta de encaminhamento oferecida pela unidade técnica e Voto por que o Tribunal adote a minuta de Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 847/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 026.974/2011-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Responsável: Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87).
4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras); Ministério de Minas e Energia (MME).

5. Relator: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (Secex-AIRJ).

8. Advogado constituído nos autos: Vitor Thomé El Hader (OAB/RJ 103.466) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Auditoria realizada na Petrobras, com o fito de verificar a existência de indícios de descumprimento ao Decreto nº 7.203/2010, que dispõe sobre a vedação do nepotismo no âmbito da administração pública federal, incluindo as empresas públicas e sociedades de economia mista.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Petrobras, com fulcro no art. 250, inciso II, do RI/TCU que:

9.1.1. no prazo de 60 (sessenta) dias, atualize os normativos internos da Petrobras de forma a contemplar as vedações previstas nos arts. 3º, § 3º, e 7º e as determinação de apuração específica dispostas no art. 6º, inciso II, todos do Decreto nº 7.203/2010;

9.1.2. no prazo de 90 (noventa) dias, regulamente os normativos internos da Petrobras que tratem direta ou indiretamente de nepotismo ou favorecimento indevido de empresas (dentre os quais destacam-se o subitem 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras e os dispositivos decorrentes do cumprimento da alínea anterior), de forma a englobar as medidas preventivas e corretivas para mitigar os riscos de ocorrências dessas irregularidades, tendo em vista a necessidade de tipificação de procedimentos para fins de análises futuras de condutas e omissões visando possível responsabilização;

9.1.3. oriente, no prazo de 60 (sessenta) dias, as demais empresas integrantes do Sistema Petrobras quanto ao disposto nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do presente Acórdão;

9.1.4. informe ao TCU as providências efetivamente adotas em cumprimento ao disposto nos subitens 9.1.1 e 9.1.2 do presente Acórdão, no prazo de trinta dias, a contar do término dos prazos fixados nos referidos subitens, encaminhando os elementos comprobatórios (normas, documentos internos do Sistema Petrobras, procedimentos ou regulamentação);

9.1.5. no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apresente ao TCU estudo de viabilidade e plano de ação com o objetivo de implantação de sistema informatizado de controle capaz de coletar, armazenar, atualizar e gerenciar as informações, bem como criar ferramentas automáticas de bloqueio e alerta aos gestores, nos casos de identificação de algumas das situações enquadradas nos arts. 3º, § 3º, e 7º do Decreto nº 7.203/2010 ou no item 1.5 do Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (RPLS/Petrobras);

9.1.6. no prazo de 90 (noventa) dias, apresente ao TCU plano de ação visando à substituição dos fiscais terceirizados por empregados próprios, acompanhado de detalhamento da situação atual verificada em cada unidade de negócios da Petrobras;

9.1.7. no prazo de 120 (cento e vinte) dias, analise as situações expostas nos subitens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.2.1.1, 2.3.1.1 e 2.4.1 do Relatório de Auditoria, e adote as medidas corretivas necessárias para regularização das situações que afrontem os princípios da moralidade, impessoalidade e legalidade, bem como a legislação referida em cada caso, ou para recuperação de valores pagos por serviços porventura não prestados,

9.1.8. no prazo de 150 (cento e cinqüenta) dias, encaminhe ao TCU as conclusões referentes à determinação constante do subitem 9.1.7 do presente Acórdão, individualizadas, caso a caso (acompanhada da identificação da autoridade responsável pela análise), das quais constem, no mínimo, a descrição das medidas alvitradas e a identificação completa (nome, data e local de nascimento, cargo, CPF e nome da mãe) do(s) responsável(eis) pela assinatura de cada contrato, bem como dos seus

respectivos fiscais e gerentes, para adoção de eventuais medidas adicionais que esta Corte de Contas julgue necessárias.

9.2. com espeque no art. 250, inciso III, do RI/TCU, que:

9.2.1. tão logo seja instituído e implementado o sistema de controle para mitigar o risco das ocorrências vedadas pelo Decreto nº 7.203/2010 e pelo Regulamento do Procedimento Licitatório Simplificado da Petrobras (anexo ao Decreto nº 2.745/1998), verifique a ocorrência de casos semelhantes aos expostos nos subitens 2.1.1.1, 2.1.1.2, 2.2.1.1, 2.3.1.1 e 2.4.1 do Relatório de Auditoria;

9.2.2. observe os parâmetros do modelo de controle descrito pela equipe de Auditoria como exemplo (subitem 2.1.1.4 do Relatório de Auditoria), de forma a subsidiar e alertar os setores responsáveis da Petrobras quanto a procedimentos considerados relevantes para mitigação dos riscos envolvidos e para viabilizar a responsabilização, precavendo a Direção da Petrobras quanto à ocorrência de impropriedades semelhantes às ora relatadas.

9.3. determinar à Secex-AIRJ que, com base no disposto no art. 243 do Regimento Interno do TCU, constitua processo apartado de Relatório de Monitoramento das determinações constantes do presente Acórdão.

9.4. determinar que seja juntado aos autos do TC 036.911/2012-7, cópia das peças 44 e 45 do presente processo;

9.5. com fulcro no art. 6º, parágrafo único, da Resolução TCU nº 229/2009 e no art. 3ª, incisos I, IV e V, da Lei nº 12.527/2011 c/c o art. 2º e 27 do Decreto nº 7.724/2012, retirar a chancela de sigilo das peças que compõem o presente processo;

9.6. conhecer dos pedidos de acesso à informação efetuados pelo Sr. Paulo Henrique Giusti, pelo Sr. Felipe Silveira Camargo e pela Srª Mellina Zanon Brêda Piantavinha, nos termos do inciso III do art. 69 da Resolução TCU nº 191/2006 e deferir a solicitação, autorizando a concessão de cópia das peças destes autos, com fundamento na Lei nº 12.527/2011 c/c o § 1º do art. 4º da Resolução TCU nº 249/2012;

9.7. encaminhar à Petrobras cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentam, e da integralidade do Relatório de Auditoria e de seus anexos;

9.8. encaminhar cópia do presente Acórdão acompanhado do Voto que o fundamenta para o Sr. Paulo Henrique Giusti, para o Sr. Felipe Silveira Camargo e para a Srª Mellina Zanon Brêda Piantavinha;

9.9. arquivar os presentes autos.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0847-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro (Relator), José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário.
TC 000.386/2009-5
Natureza: Recurso de Revisão.
Unidade: Município de Lambari/MG
Interessada: Nely Fernandes Arantes Bahia (CPF 294.593.206-78).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Advogadas constituídas nos autos: Ana Márcia dos Santos Melo (OAB/MG 58.065) e Renata Castanheira de Barros Waller (OAB/MG 81.315).

Sumário: RECURSO DE REVISÃO CONTRA DELIBERAÇÃO ADOTADA EM PROCESSO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA EM SEDE DE RECURSO APTA A COMPROVAR A REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVAS PLAUSÍVEIS PARA A OMISSÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. EXTINÇÃO DO DÉBITO. REDUÇÃO E ALTERAÇÃO DO FUNDAMENTO DA MULTA. MANUTENÇAO DA IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Revisão interposto pela Srª Nely Fernandes Arantes Bahia contra Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara (Peça 1. p. 105), relativo à tomada de contas especial, instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Lambari/MG, por força das Portarias nºs 28/MAPS/2003 e 374/MDS/2003, objetivando a execução dos Programas de Apoio à Criança Carente em Creche (PAC), de Apoio à Pessoa Idosa (API) e de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência (PPD).

2.Na oportunidade, a responsável foi condenada a recolher as importâncias discriminadas naquele Acórdão, bem assim a multa que lhe foi aplicada com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

3.No exame preliminar de admissibilidade (Peça 9), a Secretaria de Recursos (Serur) consignou que o Recurso de Revisão preenche os requisitos previstos no art. 35, III, da Lei 8.443/1992, podendo, portanto ser conhecido. A proposta foi acatada por este Relator nos termos do despacho de Peça 12.

4.Quanto ao mérito, a Secretaria de Recursos analisou o recurso nos termos da instrução de Peça 13, que teve a concordância do corpo diretivo da unidade (Peças 14 e 15), que reproduzo abaixo, como parte deste relatório:

"[...] Inicialmente assinale-se, por questões metodológicas, que nesta instrução a referenciação das peças terá sempre como base os documentos e respectivas numerações de páginas constantes do processo eletrônico, ante sua conversão, consoante Termo autuado como peça 3. Serão ignoradas, portanto, as numerações de páginas inicialmente consignadas nos então existentes volumes e anexos.

HISTÓRICO PROCESSUAL

2.Por meio do Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara (peça 1. p. 105), o Tribunal julgou irregulares as contas da Srª Nely Fernandes Arantes Bahia, ex-prefeita do Município de Lambari/MG, em decorrência da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados à municipalidade por força das Portarias nºs 28/MAPS/2003 e 374/MDS/2003, objetivando a execução dos Programas de Apoio à Criança Carente em Creche – PAC, de Apoio à Pessoa Idosa – API e de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência – PPD.

3.Na oportunidade, a responsável foi condenada a recolher as importâncias discriminadas naquele Acórdão, bem assim a multa que lhe foi aplicada com fulcro no art. 57 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992.

4.Em 03/07/2012 a responsável interpôs recurso contra o Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara.

ADMISSIBILIDADE

5.Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade anteriormente efetuado no âmbito desta Secretaria de Recursos (peça 8), ratificado pelo Exmo Ministro-Relator Aroldo Cedraz (peça 12), que concluiu pelo conhecimento do recurso, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

6.Passa-se à síntese dos argumentos recursais e respectivas análises.

Argumento

7.A recorrente juntou ao recurso o "Relatório do Cumprimento do Objeto dos Serviços de Ação Continuada SAC", bem assim cópias dos "empenhos e das notas fiscais que comprovam a aplicação integral dos recursos federais na finalidade a que se destinavam".

8.Os recursos foram integralmente repassados para entidades filantrópicas (APAE, Creche Santa Clara e Pastoral dos Idosos), em benefício de crianças portadoras de deficiência física, de creches e de idosos.

Análise

9.Assinala-se, preliminarmente, que as verbas repassadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social para o Município de Lambari/MG, em conformidade com o Plano de Ação aprovado pela Portaria 28/MAPS/SEAS/03, de 31/01/2003 (peça 1 – p. 12), destinavam-se ao seguintes programas: "Apoio à Criança Carente em Creche"; "Apoio à Pessoa Idosa"; e "Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência". Nos termos do documento constante da peça 1, p. 13, os beneficiários finais dos recursos seriam a Creche Santa Clara, a Pastoral dos Idosos de Lambari e a APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais de Lambari, que receberiam mensalmente, respectivamente, as importâncias de R$ 851,00, R$ 162,00 e R$ 1.601,45.

10.Os documentos remetidos pela recorrente compõem-se de relatório do cumprimento do objeto (peça 4. p. 12), declaração de que os recursos tiveram boa aplicação (peça 4, p. 13), demonstrativo da execução físico-financeira (peça 4, p. 14), relação de pagamentos (peça 4, pp. 17-18, notas de empenho, recibos, documentos de conciliação bancária, extratos bancários elaborados pela Prefeitura e extratos bancários emitidos pelo Banco do Brasil.

11.Os documentos encontram-se assinados exclusivamente pela ex-prefeita, à exceção da conciliação bancária (não assinada), do extrato elaborado pela Prefeitura (não assinado), do extrato bancário do Banco do Brasil (extraído dos terminais de auto-atendimento), das notas de empenho e dos recibos.

12.O demonstrativo da execução físico-financeira consigna que se refere ao período de 01/01/2003 a 29/02/2004. Os valores dele constantes equivalem, portanto, ao período de 14 meses (R$ 1601,45 x 14 = R$ 22.420,30, R$ 851,00 x 14 = R$ 11.914,00 e R$ 162,00 x 14 = R$ 2.268,00, em um total de R$ 36.602,30). É importante, então, assinalar que a prestação de contas apresentada necessita ser depurada, de forma a que se possa verificar a exatidão dos valores correspondentes aos repasses efetuados no período de doze meses a que se refere esta tomada de contas especial.

13.Conforme consignado no "Levantamento de Repasse de Recursos" realizado pela Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social (peça 1, pp. 23-34), teriam sido repassadas ao Município de Lambari as seguintes importâncias:

Ordem Bancária	Valor (R$)	Data
626	5.228,90	11/04/2003
850	2.614,45	16/05/2003
895	2.614,45	26/05/2003
1110	2.614,45	23/06/2003
1428	5.228,90	22/08/2003
2055	5.228,90	03/11/2003
2258	2.614,45	01/12/2003
2541	1.616,23	20/12/2003
2817	2.614,45	30/12/2003
Total	30.375,18	

14.Verifica-se, contudo, nas ordens bancárias juntadas ao processo (peça 1, pp. 26-37), que os recursos foram transferidos do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS para o Fundo Municipal de Assistência Social/MG, ou seja, não o foram diretamente para o Município de Lambari/MG. Não

constam dos autos os documentos que efetivamente transferiram as verbas para a conta corrente mantida pelo Município. De qualquer forma, é esperada a existência de breve lapso temporal entre a saída dos recursos do FNAS e sua saída do FMAS/MG e respectivo crédito na conta corrente do Município.

15.A partir dos diversos extratos bancários remetidos pela recorrente, foi possível montar o quadro da movimentação financeira relacionada a cada um dos programas beneficiados. Como se salientou no item 12 retro, os documentos remetidos pela recorrente referem-se ao recebimento de recursos por um período de 14 meses. Na confecção dos extratos, portanto, desconsiderou-se os valores creditados após o dia 06/01/2004, uma vez que os créditos gerados até aquela data totalizaram 12 parcelas. Tem-se as movimentações a seguir:

Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência – PPD

data	débito	crédito	documento	histórico	beneficiário
17/04/2003		1.601,45	736594000129	ordem banc.	
17/04/2003		1.601,45	736594000147	ordem banc.	
08/05/2003	2.229,70		850016	cheque	APAE
08/05/2003	973,20		850017	cheque	APAE
22/05/2003		1.601,45	1055002000365	ordem banc.	
28/05/2003		1.601,45	1137787000265	ordem banc.	
27/06/2003		1.601,45	1439339000093	ordem banc.	
30/06/2003	3.202,90		850018	cheque	APAE
28/07/2003	1.601,45		850019	cheque	APAE
28/08/2003		1.601,45	2080609000049	ordem banc.	
28/08/2003		1.601,45	2080609000471	ordem banc.	
05/09/2003	3.202,90		850021	cheque	APAE
05/11/2003		1.601,45	2872586000442	ordem banc.	
05/11/2003		1.601,45	2872586000550	ordem banc.	
24/11/2003	3.202,90		850022	cheque	APAE
08/12/2003		1.601,45	3230873000345	ordem banc.	
18/12/2003	1.601,45		850023	cheque	APAE
24/12/2003		605,48	3559367000299	ordem banc.	
06/01/2004		1.601,45	3735385000348	ordem banc.	
Saldo		2.206,93			

Apoio à Pessoa Idosa – API

data	débito	crédito	documento	histórico	beneficiário
26/03/2003	162,00		850014	cheque	Não informado
17/04/2003		162,00	736594000072	ordem banc.	
17/04/2003		162,00	736594000158	ordem banc.	
22/05/2003		162,00	1055002000367	ordem banc.	
26/05/2003		316,13	223205000711894	trf. online	
28/05/2003		162,00	1137787000348	ordem banc.	
27/06/2003		162,00	1439339000227	ordem banc.	
02/07/2003	324,00		850015	cheque	Pastoral dos Idosos
02/07/2003	324,00		850016	cheque	Pastoral dos Idosos

28/08/2003		162,00	2080609000055	ordem banc.	
28/08/2003		162,00	2080609000119	ordem banc.	
03/09/2003	162,00		850017	cheque	Pastoral dos Idosos
29/09/2003	324,00		850019	cheque	Pastoral dos Idosos
05/11/2003		162,00	2872586000522	ordem banc.	
05/11/2003		162,00	2872586000568	ordem banc.	
08/12/2003		162,00	3230873000424	ordem banc.	
24/12/2003		159,75	3559367000395	ordem banc.	
06/01/2004		162,00	3735385000446	ordem banc.	
Saldo		961,88			

Apoio à Criança Carente em Creche – PAC

data	débito	crédito	documento	histórico	beneficiário
17/04/2003		851,00	736594000101	ordem banc.	
17/04/2003		851,00	736594000185	ordem banc.	
07/05/2003	59,81		850024	cheque	Creche Santa Clara
19/05/2003	1.702,00		850025	cheque	Não informado
22/05/2003		851,00	1055002000370	ordem banc.	
28/05/2003		851,00	1137787000099	ordem banc.	
27/06/2003		851,00	1439339000513	ordem banc.	
09/07/2003	1.702,00		850026	cheque	Creche Santa Clara
28/08/2003		851,00	2080609000078	ordem banc.	
28/08/2003		851,00	2080609000300	ordem banc.	
28/08/2003	851,00		850027	cheque	Creche Santa Clara
18/09/2003	1.702,00		850029	cheque	Creche Santa Clara
05/11/2003		851,00	2872586000135	ordem banc.	
05/11/2003		851,00	2872586000597	ordem banc.	
02/12/2003	1.702,00		850030	ch. compe	Creche Santa Clara
08/12/2003		851,00	3230873000092	ordem banc.	
19/12/2003	851,00		850031	cheque	Creche Santa Clara
24/12/2003		851,00	3559367000516	ordem banc.	
06/01/2004		851,00	3735385000317	ordem banc.	
Saldo		1.642,19			

16.Esclareça-se, por oportuno, que as movimentações financeiras dos diversos programas foram realizadas em contas distintas, todas no Banco do Brasil, agência 2245-4. As contas utilizadas foram 6214-6 (PAC), 6217-0 (API) e 6220-0 (PPD). Isso explica a existência de cheques com idêntica numeração, na movimentação bancária dos recursos de programas diferentes.

17.Dos créditos efetuados na conta relativa ao API deve-se excluir a importância de R$ 316,13, com histórico indicando tratar-se de "trf. online", não relacionado aos valores inerentes ao programa e possivelmente decorrente de equívoco. Tal exclusão resultará na retificação do saldo final daquela conta, que será de R$ 645,75.

18.Ainda em relação à conta relativa ao API, esclarece-se que a recorrente deixou de informar, dentre a relação de pagamentos efetuados, aquele referente ao cheque 850.014. Como o extrato bancário

comprova seu débito na referida conta, e considerando-se o padrão de sua movimentação (sobretudo em relação ao valor), pode-se presumir que ele tenha como beneficiário também a Pastoral dos Idosos.

19.As mesmas considerações aplicam-se ao cheque 850.025, em relação à conta do PAC e à Creche Santa Clara.

20.Conforme se verifica, os valores dos ingressos correspondem, no geral, às saídas dos recursos, movimentados apenas por meio dos cheques. Embora no final do período reste saldo, há que se ponderar que a liquidação das despesas não ocorre, sempre, de forma imediata, sobretudo considerando-se que os referidos programas tratam de ações continuadas. Assim, torna-se difícil, à luz de tais elementos, fazer-se um corte temporal. Contudo, a análise dos períodos imediatamente subsequentes – propiciada também a partir dos extratos bancários remetidos pela recorrente – consegue demonstrar que foram emitidos novos cheques, em prol dos mesmos beneficiários, à conta dos saldos então existentes.

21.Dentre os diversos documentos remetidos pela recorrente, não foram encaminhadas cópias dos cheques. Portanto, a indicação dos beneficiários constantes das tabelas elaboradas deu-se a partir da relação de pagamentos trazida pela recorrente, inserida à peça 4, pp. 17-18. Considera-se que tal informação seja confiável, ante a existência de notas de empenho em favor daqueles mesmos beneficiários. Assinale-se, aliás, que as notas de empenho sempre discriminam, em seus históricos, serem "referentes ao repasse de recursos provenientes de transferência oriunda do FNAS". De acordo com a destinação, esse histórico é complementado de umas das seguintes formas: "para custeio dos serviços de atendimento a P.P.D. – Pessoa Portadora de Deficiência", " para custeio dos serviços de atendimento P.C.M. – Programa Creche e Manutenção" ou "para custeio dos serviços de atendimento A.P.I. – Atendimento em Grupo de Convivência".

22.A convicção de que os recursos constantes da relação de pagamentos foram, de fato, entregues aos destinatários nela especificados é reforçada pelos seguintes elementos: assinatura, pelo representante do beneficiário, de recibo na própria nota de empenho, ao lado da indicação do cheque utilizado para sua quitação; existência de termos de recibo assinados pelo representante do beneficiário.

23.Considerando-se, portanto, a pertinência dos documentos apresentados e o pequeno valor do débito, entende-se que pode ser tida como comprovada a aplicação dos recursos transferidos.

Argumentos

24.Invocando a jurisprudência constante do Acórdão 1720/2006 – Plenário (TC 002.652/2003-3), alegou que não está caracterizado o locupletamento, a malversação de recursos ou o desvio de finalidade, podendo-se considerar "que subsiste na presente hipótese apenas falha de natureza formal, que poderá implicar, eventualmente e tão somente, no julgamento pela regularidade, com ressalvas, das contas públicas".

25.O voto lançado pelo relator do TC 013.666/2003-7, Acórdão 927/2004 – Plenário, também lhe socorreria.

Análise

26.Consoante se verifica, o Acórdão 1720/2006 suscitado pela recorrente conduz a uma linha decisória diametralmente oposta àquela por ela pretendida. Transcreve-se, nesse sentido, a ementa do referido Acórdão, que é suficientemente esclarecedora:

*RECURSO DE REVISÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. APRESENTAÇÃO INTEMPESTIVA DE DOCUMENTOS A TÍTULO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ELISÃO DE DÉBITO. SUBSISTÊNCIA DA OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. IRREGULARIDADE. PROVIMENTO PARCIAL.1. A superveniência de documentos novos com eficácia sobre a prova produzida justifica o conhecimento do recurso de revisão, com fundamento no art. 35, inciso III, da Lei nº 8.443/1992.2. A omissão na prestação de contas dos recursos públicos federais, no devido tempo, constitui crime de responsabilidade do prefeito (Art. 1º do Del 201/67) e configura violação a princípio constitucional sensível, que autoriza a União a intervir nos Estados, e os Estados a intervir nos Municípios (art. 34, VII, **d**; 35, II).*

3. A dicção expressa do Regimento Interno do TCU é no sentido de que "citado o responsável pela omissão..., a apresentação posterior não elidirá a irregularidade, podendo o débito ser afastado caso a

documentação apresentada esteja de acordo com as normas legais e regulamentares e demonstre a boa e regular aplicação dos recursos" (art. 209,§3º).4. A omissão, com a posterior prestação intempestiva das contas, pode elidir o débito, no caso de comprovada aplicação regular dos recursos, mas, nos termos do Regimento Interno, não sana a irregularidade inicial do gestor e determina o julgamento das contas pela irregularidade, com eventual aplicação de multa.

27.Quanto ao segundo aresto invocado pela recorrente, vê-se, de fato, que o Acórdão 927/2004 – Plenário admitiu a regularidade com ressalvas ante a apresentação extemporânea de documentos comprobatórios das despesas efetuadas. Pondera-se, contudo, que aquela deliberação não constitui a linha jurisprudencial predominante nesta Corte de Contas. Veja-se, aliás, que mesmo a prolação daquele Acórdão foi cercada de grande discussão, resultando de apertada votação, decidida pela apuração de voto médio e da leitura de voto de desempate.

28.De forma majoritária, este Tribunal tem decidido no sentido de que a apresentação de documentos comprobatórios de despesas, de forma extemporânea, não é suficiente para elidir a irregularidade que caracteriza a omissão no dever de prestar contas, salvo se acompanhada de justificativas plausíveis para não tê-lo feito no prazo certo.

29.Valendo-se apenas das deliberações mais recentes, mencionem-se, dentre tantos outros, os Acórdãos 7402/2011 – 1ª Câmara, 863/2012 – 1ª Câmara, 2195/2012 – 1ª Câmara, 5808/2011 – 2ª Câmara, 386/2012 – 2ª Câmara, 2195/2012 – 2ª Câmara, 5585/2012 – 2ª Câmara, 2505/2011 – Plenário, 114/2012 – Plenário, 175/2012 – Plenário, 224/2012 – Plenário, 263/2012 – Plenário, 782/2012 – Plenário, 962/2012 – Plenário e 1225/2012 – Plenário.

30.Transcreve-se, a seguir, a ementa do Acórdão 962/2012 – Plenário, por bem traduzir a tese que vem se consolidando no Plenário:

RECURSO DE REVISÃO. DOCUMENTOS APTOS A COMPROVAR A APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONHECIMENTO. EXCLUSÃO DO DÉBITO. MANUTENÇÃO DA IRREGULARIDADE DAS CONTAS.

1. O parágrafo único, do artigo 19, da Lei Orgânica do TCU, em casos de omissão, determina o julgamento pela irregularidade das contas, mesmo sem a existência de débito.

2. A comprovação intempestiva do bom uso das verbas federais tem o condão de afastar o débito, mas não sana a omissão original da prestação de contas.

3. Quando o valor residual do débito, após comprovação da regular execução da maior parcela da despesa, é pequeno, pode-se usar o principio da bagatela, situação a ser avaliada em cada caso concreto

31.Ainda a respeito do assunto, assinala-se que ao interpor recurso contra o Acórdão 6553/2009 – 2ª Câmara, o pleiteante solicitou que fosse instaurado incidente de uniformização de jurisprudência, após invocar precedente jurisprudencial que supostamente teria acolhido a tese da regularidade com ressalvas das contas, em situação análoga. A respeito, a Ministra-Relatora do recurso assinalou, no voto condutor do Acórdão 1469/2012 – 2ª Câmara:

12. Por último, não acolho a solicitação do recorrente de instauração de incidente de uniformização de jurisprudência por falta de legitimidade, e, tampouco, de julgamento de suas contas pela regularidade (item 7.7). Para tanto, lanço mão de trecho do parecer do procurador Júlio Marcelo de Oliveira que elucida a matéria:

"..... ....

Salvo no caso de motivos devidamente justificados, a apresentação da prestação de contas a destempo, embora possa, eventualmente, descaracterizar o débito, não tem o condão de mitigar a culpabilidade do gestor público, de quem se pode e se deve exigir conduta diversa, à luz do ordenamento jurídico vigente.

Sobre a questão, está assente na jurisprudência do TCU: "o administrador que não presta contas no momento certo, dentro do quadro procedimental traçado no próprio instrumento do convênio, encontra-se em mora com dever fundamental e não pode alegar fato superveniente como causa impeditiva da devida prestação". "Prestar contas é uma obrigação pessoal, que independe de

provocação de terceiro e que deve ser cumprida dentro de prazo certo" (v.g., Acórdãos 2.253/2006 – 2ª Câmara e 497/2007 – 1ª Câmara).

A omissão no dever de prestar contas viola princípio fundamental da República, constitui ato de improbidade administrativa (Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, c/c o artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967 e artigo 11, inciso VI, da Lei 8.429/1992) e faz nascer a presunção de desvio dos recursos, conforme assentado na jurisprudência desta Corte (v.g., Acórdãos 162/2004, 129/2004, 94/2004, 61/2004 e 1.498/2003, todos da 2ª Câmara), presunção esta afastada no presente caso concreto."

13. Dessa forma, com base no §4º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, penso que os débitos imputados ao recorrente foram saneados. Todavia, resta sem justificativa sua omissão no dever de prestar contas, o que conduz meu pensamento à manutenção da pena imputada pelo acórdão ora recorrido, alterando-se, todavia, seu fundamento legal, que passa a ser o inciso I do art. 58, ao invés do art. 57, da Lei 8.443/1992, com redução do valor.

32.No que concerne às razões da omissão, a recorrente apenas mencionou, de passagem, que "o setor técnico da Prefeitura, responsável pela respectiva prestação de contas, não comprovou, em 2004, o investimento dos recursos perante a Unidade Tomadora, vindo a ora Recorrente a concluir seu mandato eletivo com essa pendência, da qual, contudo, sequer tinha conhecimento".

33.Tais afirmativas não podem ser consideradas como justificativas plausíveis para a omissão ocorrida e suficientes para retirar a mácula que paira sobre a omissão.

34.Do exposto, entende-se que não devem ser acolhidos os argumentos da recorrente.

CONCLUSÃO

35.Ante todo o exposto, manifesto-me no sentido de que sejam os autos submetidos ao gabinete do Ex^mo^ Sr. Ministro Aroldo Cedraz, relator do recurso, por intermédio do Ministério Público, com a proposta de que o Tribunal:

a) com fundamento no art. 35 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, conheça do recurso de revisão apresentado pela Srª Nely Fernandes Arantes Bahia para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

*b) mantenha, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea **a**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, na forma do Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara, a irregularidade das contas da Srª Nely Fernandes Arantes Bahia, excluindo-se o débito que lhe havia sido imputado pelo item 9.2 daquele aresto;*

c) altere a redação do item 9.3 do Acórdão 6085/2010 de forma a reduzir a multa imputada à Srª Nely Fernandes Arantes Bahia, alterando-se seu fundamento legal, que deverá ser o art. 58 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992;

d) comunique à recorrente e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais a decisão que vier a ser proferida nestes autos. [...]".

5.O Ministério Público junto a este Tribunal, em cota singela, acolheu a proposta da Unidade Técnica (Peça 16).

É o Relatório.

VOTO

O presente Recurso de Revisão preenche os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 277, inciso IV, e 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, devendo ser conhecido.

2.Inicialmente, no que diz respeito à imputação do débito, observo que os documentos apresentados pela recorrente, quais sejam, relatório do cumprimento do objeto (Peça 4. p. 12), declaração de que os recursos tiveram boa aplicação (Peça 4, p. 13), demonstrativo da execução físico-financeira (Peça 4, p. 14), relação de pagamentos (Peça 4, pp. 17-18), notas de empenho, recibos, documentos de conciliação bancária, extratos bancários elaborados pela Prefeitura e extratos bancários emitidos pelo Banco do Brasil

(Peça 4, pp. 19 a 62), indicam que os recursos repassados foram aplicados no objeto do referido Convênio, conforme pode ser observado na análise efetivada pela Secretaria de Recursos nos itens 11 a 21 da instrução transcrita no Relatório precedente.

3.A convicção de que os recursos constantes da relação de pagamentos foram, de fato, entregues aos destinatários nela especificados é reforçada pelos seguintes elementos: assinatura, pelo representante do beneficiário, de recibo na própria nota de empenho, ao lado da indicação do cheque utilizado para sua quitação; existência de termos de recibo assinados pelo representante do beneficiário.

4.Pelos fundamentos de fato e de direito apresentados na instrução, coloco-me de acordo com as conclusões da Serur, endossadas pelo Ministério Público, quanto à pertinência dos documentos apresentados para comprovar a aplicação dos recursos transferidos.

5.No que tange à justificativa apresentada para a omissão no dever de prestar contas, consistente na invocação da jurisprudência constante do Acórdão 1720/2006 – Plenário (TC 002.652/2003-3) e a alegação de que não está caracterizado o locupletamento, a malversação de recursos ou o desvio de finalidade, podendo-se considerar "que subsiste na presente hipótese apenas falha de natureza formal, que poderá implicar, eventualmente e tão somente, no julgamento pela regularidade, com ressalvas, das contas públicas", mais uma vez acompanho os entendimentos uniformes da Serur e MP/TCU.

6.De fato, a jurisprudência mencionada não socorre à recorrente. De forma majoritária, este Tribunal tem decidido no sentido de que a apresentação de documentos comprobatórios de despesas, extemporaneamente, não é suficiente para elidir a irregularidade que caracteriza a omissão no dever de prestar contas, salvo se acompanhada de justificativas plausíveis para não tê-lo feito no prazo certo.

7.A omissão no dever de prestar contas viola princípio fundamental da República, constitui ato de improbidade administrativa (Constituição Federal, artigo 70, parágrafo único, c/c o artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967 e artigo 11, inciso VI, da Lei 8.429/1992) e faz nascer a presunção de desvio dos recursos, conforme assentado na jurisprudência desta Corte (v.g., Acórdãos 162/2004, 129/2004, 94/2004, 61/2004 e 1.498/2003, todos da 2ª Câmara). Ressalto, que neste caso concreto, a presunção de desvio de recursos restou afastada.

8.Entretanto, as razões da omissão, apresentadas pela recorrente, no sentido de que o setor técnico da Prefeitura, responsável pela respectiva prestação de contas, não teria comprovado, em 2004, o investimento dos recursos perante a Unidade Tomadora, vindo a ora Recorrente a concluir seu mandato eletivo com essa pendência, da qual, contudo, sequer tinha conhecimento, não podem ser consideradas como justificativas plausíveis para a omissão ocorrida e suficientes para retirar a mácula que paira sobre a sua conduta.

9.Assim, seguindo o entendimento pacificado nesta Corte de Contas, e com fundamento no § 4º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, entendo que os débitos imputados à recorrete devem ser afastados, restando sem justificativa, no entanto, a sua omissão no dever de prestar contas, o que conduz à manutenção da pena imputada pelo acórdão ora recorrido, alterando-se, todavia, seu fundamento legal, que passa a ser o inciso I do art. 58, em vez do art. 57, da Lei 8.443/1992, com redução do valor da multa, que fixo em R$ 2.500,00.

10.Com essas considerações, conheço do Recurso de Revisão, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, extinguindo o débito, reduzindo o valor da multa, mas, no entanto, mantendo o julgamento pela irregularidade das contas.

Por todo o exposto, voto por que o Tribunal de Contas de União aprove o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 848/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.386/2009-5.
1.1. Apensos: 005.303/2011-7; 005.302/2011-0
2. Grupo I – Classe I – Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial)
3. Recorrente: Nely Fernandes Arantes Bahia (CPF 294.593.206-78)

4. Unidade: Prefeitura de Lambari/MG.

5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.

6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo/MG (Secex/MG).

8. Advogados constituídos nos autos: Ana Márcia dos Santos Melo (OAB/MG 58.065) e Renata Castanheira de Barros Waller (OAB/MG 81.315)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Recurso de Revisão interposto pela Srª Nely Fernandes Arantes Bahia contra Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara (Peça 1. p. 105), mantido pelo Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara, relativo à tomada de contas especial, instaurada em virtude da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados ao Município de Lambari/MG, por força das Portarias nºs 28/MAPS/2003 e 374/MDS/2003, objetivando a execução dos Programas de Apoio à Criança Carente em Creche – PAC, de Apoio à Pessoa Idosa – API e de Apoio à Pessoa Portadora de Deficiência – PPD.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos artigos 35, inciso III, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 c/c o artigo 288, inciso III, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer do Recurso de Revisão interposto pela Srª Nely Fernandes Arantes Bahia para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. manter, com fulcro no art. 16, inciso III, alínea **a**, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, na forma do Acórdão 6085/2010 – 2ª Câmara, a irregularidade das contas da Srª Nely Fernandes Arantes Bahia, excluindo-se o débito que lhe havia sido imputado pelo item 9.2 daquele aresto;

9.3. alterar a redação do item 9.3 do Acórdão 6085/2010 de forma a reduzir a multa imputada à Srª Nely Fernandes Arantes Bahia de R$ 3.000,00 (três mil reais) para R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), alterando-se seu fundamento legal, que deverá ser o art. 58, inciso I da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992. O mencionado subitem passa a ter a seguinte redação:

"9.3. aplicar à Srª Nely Fernandes Arantes Bahia a multa prevista no art. 58, inciso I da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no valor de R$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da ciência desta deliberação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a, do Regimento Interno/TCU) o recolhimento da referida quantia ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da publicação deste Acórdão até a data da efetiva quitação, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;"

9.4. comunicar à recorrente e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais a presente deliberação.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0848-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

TC 011.264/2004-0
Natureza: Pedido de Reexame.
Unidade: Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda – CGRH/MF.
Recorrente: Wanny de Souza Dias (CPF: 000.356.371-53).
Advogada constituída nos autos: Rita de Cássia Barbosa Lopes Vivas (OAB: 8.685).

Sumário: PESSOAL. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE PROVENTOS. DETERMINAÇÃO DE REGULARIZAÇÃO. PEDIDO DE REEXAME. ARGUMENTOS APRESENTADOS INCAPAZES DE MODIFICAR AS RAZÕES QUE MOTIVARAM A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de Pedido de Reexame interposto por Wanny de Souza Dias contra o Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário, mantido pelos Acórdãos 1.095/2010 e 2.216/2010, ambos do Plenário. Por meio da mencionada deliberação, o Tribunal decidiu, entre outras medidas, determinar à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda – SPOA/MP que adotasse providências no sentido de regularizar os casos de acumulação de proventos constatados em auditoria realizada pela Sefip, entre eles o do servidor ora recorrente.

2.Ao examinar a mencionada peça recursal, a Secretaria de Recursos- Serur elaborou a instrução de fls. 19/24, cujas conclusões foram endossadas pelos Dirigentes da Unidade Técnica e pelo Ministério Público, nos seguintes termos:

"**I. HISTÓRICO PROCESSUAL**

Trata-se de Pedido de Reexame, interposto pelo Sr. Wanny de Souza Dias, por meio do qual se insurgem contra o Acórdão 924/2008 – Plenário (fl. 174, v.p.), mantido pelos Acórdãos 1095/2010 – Plenário (fl. 212, v.p.) e 2.216/2010 – Plenário (fl. 177, vol. 4). O Ministro-Relator a quo proferiu relatório e voto nos seguintes termos:

*'**Relatório do Ministro Relator***

Tratam os autos do relatório da auditoria realizada, de 8 a 20/8/2004, na Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda – SPOA/MF, com o objetivo de verificar a regularidade dos pagamentos de pessoal (folha, pensões, aposentadorias). Essa Subsecretaria é subordinada à Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda, que é órgão de assistência direta e imediata ao Ministro de Estado. A competência da SPOA, dentre outras, consiste em administrar, planejar, coordenar e supervisionar a execução das atividades de recursos humanos no âmbito do Ministério da Fazenda

(...)

3. A seguir relaciono os principais achados de auditoria relatados às fls. 44/60 – v. p.:

3.1 Acumulação de duas aposentadorias em cargos não acumuláveis pelas pessoas relacionadas a seguir:

(...)

f) Wanny de Souza Dias, CPF 000.356.371-53, aposentada como Administradora do Ministério da Fazenda e como Administradora do Ministério das Minas e Energia. O ingresso no Ministério da Fazenda ocorreu em 12/3/1974, e a aposentadoria em 26/7/1998. O ingresso no Ministério das Comunicações ocorreu em 8/5/1985, e a aposentadoria em 6/9/1995. Proventos: R$ 2.828,37 no Ministério das Comunicações e R$ 3.197,41 no Ministério da Fazenda.

(...)

8. Dessa forma, analisando os autos tendo em vista informações atualizadas coletadas no Siape (mês de fevereiro de 2008), assim se manifestou o analista que instruiu a matéria no âmbito da Sefip, com relação aos achados de auditoria anteriormente expostos (fls. 153/158, v. p.):

'3.1 Acumulação indevida de aposentadorias em cargos não acumuláveis pelas pessoas relacionadas a seguir, em desconformidade com o art. 37, inciso XVI, da CF de 1988:

(...)

d) Wanny de Souza Dias, CPF 000.356.371-53, matr. Siape 0451586 – Continua aposentada nos seguintes cargos:

– Administradora no Ministério da Fazenda – Proventos brutos R$ 3.453,62 (fl. 60, volume 4);

– Administradora no Ministério das Minas e Energia – Proventos brutos R$ 4.200,65 (fl. 61, volume 4).

(...)

Voto do Ministro Relator

(...)

7. Restaram pendentes, então, além de falhas em procedimentos administrativos adotados pela unidade, a concessão de pensão a Paulo de Carvalho Custódio Vieira, Alexandre Lins Leal e Zenilda de Souza, cuja regularidade ainda pode ser por eles comprovada, e as acumulações indevidas de cargos de Aurea Tuna dos Santos, David Gutterman, Francisco de Paula de Oliveira e Wanny de Souza Dias, ocorrências que ensejam determinação à SPOA/MF para a sua regularização e a correspondente suspensão do pagamento das aposentadorias não escolhidas pelos inativos.

8. Diante do exposto, entendo que seria passível de sanção deste Tribunal o gestor responsável pela acumulação indevida de aposentadorias dos quatro servidores acima mencionados. Extrai-se do relatório precedente que, dentre os atos de aposentadoria questionados, o mais recente é de 26/7/1998, expedido há quase dez anos. Assim, há que se ponderar que a identificação do responsável (ou responsáveis, uma vez que, além do grande lapso temporal entre as concessões dos benefícios, tais atos foram praticados por diferentes órgãos), a promoção das respectivas audiências e a sua análise para fins de aplicação de multa envolveriam gastos para a Administração que indicam não ser adequada a adoção dessa medida, no caso concreto.

(...)'

2.Os Sr^{es} Francisco de Paula de Oliveira e Áurea Tuna dos Santos interpuseram Pedidos de Reexame interpostos contra o Acórdão 924/2008 – Plenário que foram conhecidos para, no mérito, negar-lhes provimento por intermédio do Acórdão 1.095/2010-Plenário (fl. 212, v. p.).

3.Inconformados, os Sr^{es} Francisco de Paula de Oliveira e Áurea Tuna dos Santos interpuseram Embargos de Declaração em face do Acórdão 1.095/2010-Plenário que foram conhecidos e rejeitos pelo Acórdão 2.216/2010-Plenário (fl. 144, vol. 4).

II. ADMISSIBILIDADE

4.Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (fls. 12/13 do anexo 11), ratificado à fl. 14 do anexo 11 pelo Ex^{mo} Sr. Ministro-Relator Aroldo Cedraz, que entendeu pelo conhecimento do recurso, uma vez que preenchidos os requisitos do art. 48 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, suspendendo-se os efeitos do item 9.1.1 do Acórdão 924/2008-Plenário, somente em relação ao Sr. Wanny de Souza Dias.

III. MÉRITO

Argumento

5.Menciona que as aposentadorias foram requeridas e concedidas sem maiores questionamentos. Acredita que o princípio da segurança jurídica restou abalado, haja vista que, desde 1995, recebe duas aposentadorias, sendo que em 1997, o TCU já havia julgado a legalidade do recebimento.

6.Afirma que há mais de quinze anos recebe as aposentadorias e que transcorreu o prazo decadencial da Lei 9.784/99, artigo 54. Alega que o prazo para a Administração Pública se conta do primeiro pagamento supostamente equivocado, o que se deu, em tese, em 1995.

Análise

7.O Plenário deste Tribunal firmou entendimento no sentido de que a Lei nº 9.784/1999 não tem aplicação compulsória nas deliberações desta Corte, que versem sobre o exercício de sua competência constitucional de auxiliar o Congresso Nacional na atividade de controle externo, na Decisão Plenária nº 1.020/2000, conforme excerto:

9. Enfim, as coisas começam a tornar-se harmônicas, ao se perceber que o dispositivo questionado da Lei nº 9.784/99, conquanto de reconhecida valia, do ponto de vista formal nada mais é do que um freio ao pleno exercício da autotutela administrativa, a qual, evidentemente, só está a alcance de quem expediu o ato inquinado, ou seja, a Administração. Basta, por similaridade, ver quem são os destinatários da Súmula nº 473 do STF. De outra parte, este Tribunal, quando afirma a ilegalidade de um ato, em estrito cumprimento de suas atribuições constitucionais, não está praticando autotutela, porque aí inexiste desempenho de função administrativa, mas sim controle da atividade alheia.

8.Ademais, nos sistema Sisac, somente consta a análise pelo Tribunal da aposentadoria concedida pelo Ministério de Minas e Energia (fls. 17/18, anexo 11) e não haveria, à época da análise, como verificar que o recorrente já possuía outra aposentadoria.

Argumento

9.Menciona que, no processo administrativo que visou apurar irregularidades em sua aposentadoria, ele não exerceu o contraditório, posto que não foi notificado.

Análise

10.O TCU emitiu a determinação atacada com base em sua competência conferida pelo inciso IX, do art. 71, da Constituição Federal, de 'assinar prazo para que o Órgão ou Entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade', tendo em vista que os autos tratam de auditoria realizada na Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Fazenda – SPOA/MF, em que se verificou a ocorrência de irregularidade. Deste modo, a determinação foi dirigida ao SPOA/MF e, consequentemente, a relação jurídica envolve somente o TCU e a entidade jurisdicionada.

11.O próprio STF, em recentes pronunciamentos, tem-se posicionado no sentido de que as disposições da Súmula Vinculante nº 3 não se aplicam às decisões em que o TCU, no uso da competência prevista no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal. Neste sentido se tem o Acórdão 1456/2010 – Plenário, conforme excerto do voto do Ministro-Relator:

'8. Além disso, é de se ressaltar que o presente entendimento é consentâneo com a evolução jurisprudencial ora vivenciada por esta Corte de Contas que, recentemente, com a prolação dos Acórdãos 709/2010 e 710/2010, ambos do Plenário, aprofundou o exame do assunto, buscando viabilizar o controle exercido por este Tribunal e adequá-lo ao disposto na Súmula Vinculante nº 3, do Supremo Tribunal Federal. Do voto condutor do Acórdão 709/2010 – Plenário, exarado pelo Ex^mo Ministro José Múcio, extraio os seguintes excertos:

'3. Ocorre que, em recente parecer exarado pelo Ministério Público junto ao TCU, o Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin, considerando o entendimento do Supremo Tribunal Federal a respeito do exercício do contraditório e ampla defesa a que se refere a Súmula Vinculante nº 3, defende que não deve ser dado conhecimento a recurso interposto por servidor contra decisão na qual a Corte de Contas apenas determina ao órgão jurisdicionado a adoção de providências para o exato cumprimento da lei.

4. Por pertinente, transcrevo a íntegra do referido parecer, emitido no processo de representação autuado como TC 014.466/2002-2:

'[...]

7. Com efeito, não se pode reconhecer o interesse em intervir no processo aos recorrentes, uma vez que a determinação genérica dirigida ao TRT da 3ª Região não os atingiu diretamente, impondo-lhes qualquer sanção ou prejuízo.

8. Vale observar, a propósito, que recentes julgados do Supremo Tribunal Federal consideram que a Súmula Vinculante nº 3 não se aplica às decisões em que o TCU, no uso de sua competência prevista no art. 71, inciso IX, da CF, apenas determina ao órgão jurisdicionado a adoção de providências para o cumprimento da lei, sem ele próprio anular o ato questionado (Relatora Ministra ELLEN GRACIE, Reclamação nº 7000/DF, DJe nº 21, divulgado em 30/1/2009; Relator Ministro CELSO DE MELLO, Reclamação nº 7.096/MC-RJ, DJe nº 22, divulgado em 2/2/2009).

9. Neste mesmo sentido, cabe trazer à colação o seguinte pronunciamento do STF:

'No julgamento de processos de tomada de contas, de prestação de contas ou de fiscalizações submetidos à apreciação do TCU, a relação se estabelece apenas entre os órgãos públicos envolvidos, não entre o servidor e o TCU, por se tratar de julgamento das contas do órgão. Não há que falar, portanto, em participação do impetrante durante a fiscalização, a análise e o julgamento das contas do órgão público pelo TCU, sendo razoável o diferimento do exercício do contraditório e da ampla defesa pelo impetrante para o âmbito do próprio órgão a que se vincula' (Relatora Ministra ELLEN GRACIE, MS nº 27.539/MC, DJe nº 235, divulgado em 10/12/2008, Decisão do dia 3/12/2008).

10. É oportuno observar, em termos práticos, que entendimento diverso poderia simplesmente inviabilizar a atuação do controle externo, diante da imensa quantidade de recursos que poderão ser interpostos contra cada determinação genérica desta Corte.'

12.Ressalta-se que não esta se negando o contraditório e a ampla defesa em processos de fiscalização realizada pelo TCU, com fundamento no art. 71, inciso IX, da CF/88, mas reconhecendo que, nos casos de determinações genéricas, o momento adequado para o exercício dessa garantia é aquele em que comandos expedidos adquirem concretude, geralmente quando da análise das situações individuais por parte do próprio órgão fiscalizado.

Argumento

13.Cita que o Ministério da Fazenda do DF, no dia 5/4/2001, o notificou a comparecer no prazo de cinco dias para efetuar opção pela aposentadoria que lhe convir, nos termos do art. 133 da Lei nº 8.112/90.

14.Porém, acredita que, com o advento da EC 20/1998, restou dirimida a controvérsia quanto à percepção simultânea de duas aposentadorias para aqueles que já se encontravam na referida situação, como é o seu caso.

15.Diz que possui direito adquirido à percepção das duas aposentadorias, haja vista que goza de aposentadoria estatutária pelo antigo DASP desde 1976 e também pelo Ministério das Minas Energias desde 1995, valendo destacar que, somente após se aposentar em 1976, ingressou novamente nos quadros da Administração, mediante prévia aprovação em concurso público.

16.Alega que não há aplicabilidade da proibição de percepção de duas aposentadorias, porquanto ingressou, após sua primeira aposentadoria, novamente no serviço público, antes da edição da EC 20/98. Acrescenta que, quando da edição da EC 20/98, já se encontrava aposentado pela segunda vez.

17.Assinala que, da segunda parte do art. 11 da EC 20/98, a proibição de acumulação de proventos com proventos, ou seja, a percepção de dupla aposentadoria, somente passou a existir no ano de 1998, quando ele já se encontrava aposentado pela segunda vez, desde 1995.

18.Menciona que não se pode falar em acumulação indevida de aposentadorias, tendo em vista o disposto na EC 20/98, o caráter alimentar das aposentadorias e a sua idade avançada de 81 anos.

Análise

19.Quanto à matéria em análise, esta Corte de Contas, acompanhando deliberações do Supremo Tribunal Federal, tem jurisprudência assentada no sentido de que é inconstitucional a concessão de dupla aposentadoria a servidores civis, salvo nos casos de cargos cuja cumulação é permitida em atividade.

20.A Constituição Federal de 1988, em seu art. 37, incisos XVI e XVII (redação original), assim expressava:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte: (...)

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários:

XVII – a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público;

21.Com o advento das Emendas Constitucionais nºs 19/98 e 20/98, os incisos XVI e XVII e o § 10 do art. 37 passaram a ter a seguinte redação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Red. EC nº 19/98)(...)

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI. (Red. EC 19/98)

a) a de dois cargos de professor; (Incluída pela EC nº 19/98)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Incluída pela EC 19/98)

c) a de dois cargos privativos de médico; (Incluída pela EC nº 19/98)

XVII – a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público; (Redação dada pela EC nº 19/98) (...)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.(Incluído pela EC nº 20/98)

22.A EC nº 20/98 resguardou, no art. 11, os direitos dos que já vinham acumulando proventos com vencimentos de outro cargo efetivo, proibindo a percepção de duas aposentadorias com base no art. 40, CF/88:

*Art. 11 – A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, **tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos**, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, **sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal**, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.' (grifo acrescido)*

23.Nessa linha de entendimento, vejamos o RE nº 463028/RS do STF:

*CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. DUPLA ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS. EC 20/98. IMPOSSIBILIDADE. 1. Servidora aposentada que reingressou no serviço público, acumulando proventos com vencimentos até a sua aposentadoria, quando passou a receber dois proventos. 2. **Conforme assentado pelo Plenário no julgamento do RE 163.204, mesmo antes da citada emenda constitucional, já era proibida a acumulação de cargos públicos. Pouco importava se o servidor estava na ativa ou aposentado nesses cargos, salvo as exceções previstas na própria Constituição.** 3. Entendimento que se tornou expresso com a Emenda Constitucional 20/98, que preservou a situação daqueles servidores que retornaram ao serviço público antes da sua promulgação, nos termos do art. 11. 4. **A pretensão ora deduzida, dupla acumulação de proventos, foi expressamente vedada no citado art.***

11, além de não ter sido aceita pela jurisprudência desta Corte, sob a égide da CF/88. *5. Recurso extraordinário conhecido e improvido. (grifo acrescido)*

24.Assim, como o recorrente se aposentou no Ministério das Minas e Energia em 6/9/1995 (fl. 45, v. principal), não há como se conceder legalidade a sua dupla aposentadoria.

IV – DA PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25.Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a)conhecer do Pedido de Reexame interposto contra o Acórdão 924/2008 – Plenário, pelo Sr. Wanny de Souza Dias, com base no art. 48 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para, no mérito, negar-lhe provimento; e

b)comunicar à Unidade Jurisdicionada e aos interessados a decisão que vier a ser proferida nestes autos".

É o Relatório.

VOTO

Em apreciação Pedido de Reexame interposto pelo servidor Wanny de Souza Dias contra o Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário, cujo teor foi mantido pelos Acórdãos 1.095/2010 e 2.216/2010, ambos do Plenário. Mediante essa deliberação, o Tribunal, entre outras medidas, determinou a regularização da acumulação indevida de proventos em que ele estava incorrendo.

2.Consoante se pode observar da instrução transcrita no Relatório que antecede este Voto, o servidor sustenta que a sua situação está em conformidade com a legislação aplicável à espécie. Para tanto, apresenta os argumentos a seguir delineados.

2.1.Afirmou, inicialmente, que teria restado abalado o princípio da segurança jurídica, considerando que, desde 1995, está recebendo duas aposentadorias, sendo que, em 1997, o Tribunal havia julgado a legalidade do recebimento.

2.2.Explicou, também, que recebe as aposentadorias há mais de quinze anos. Com isso, teria transcorrido o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 9.784/1999, informando, ainda, que, por se tratar de efeito patrimonial contínuo, o prazo para que a Administração Pública pudesse rever a concessão de tais aposentadorias deve ser contado do primeiro pagamento supostamente equivocado, o que ocorreu em 1995.

2.3.Alegou, ademais, que o processo administrativo que objetivou apurar as irregularidades em sua aposentadoria, no qual ele não exerceu o contraditório, visto que não foi notificado, iniciou-se depois de decorridos mais de dez anos do recebimento da segunda aposentadoria.

2.4.Argumenta, ainda, que possui direito adquirido à percepção de duas aposentadorias, haja vista que goza de aposentadoria estatutária que lhe foi concedida pelo antigo DASP desde 1976 e, também, no Ministério das Minas Energias, a partir de 1995, ressaltando que somente após se aposentar em 1976, ingressou novamente nos quadros da Administração Pública, mediante prévia aprovação em concurso público.

2.5.Com isso, entende que não há aplicabilidade da proibição de percepção de duas aposentadorias, estabelecida no art. 11 da Emenda Constitucional 20/1998, porquanto ingressou novamente no Serviço Público, após sua primeira aposentadoria, antes da edição da referida EC 20/98.

2.6.Esclarece, adicionalmente, que a proibição de acumulação de proventos com proventos, ou seja, a percepção de dupla aposentadoria, somente passou a existir no ano de 1998, quando ele já se encontrava aposentado pela segunda vez, desde 1995. Ressalta, por fim, o caráter alimentar das aposentadorias e a sua idade avançada de 81 anos.

2.7.Com base em tais argumentos, o servidor requer que seja admitido o Pedido de Reexame, a fim de reformar a determinação de que ele faça opção pela aposentadoria que lhe convier, por ser expressão de justiça.

3.Observa-se do relato dos argumentos do servidor que ele sustenta a regularidade da sua situação, entendendo que esta não está alcançada pelas disposições constantes do art. 11 da Emenda Constitucional 20/1999, já que ingressou no serviço público, mediante concurso público, pela segunda vez, após aposentar-se em outro cargo público antes da edição da referida Emenda Constitucional.

4.Entretanto, conforme bem demonstrado pela Serur, as alegações do recorrente são inteiramente improcedentes, porquanto sustentam a regularidade da acumulação de proventos, o que está em absoluto desacordo com a Constituição Federal e com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria.

4.1.A esse propósito, pode-se afirmar que a possibilidade do duplo recebimento de proventos jamais foi admitida pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, exceção feita quando decorrentes de cargos constitucionalmente acumuláveis na atividade, cosoante atestam de forma inequívoca os Acórdãos proferidos nos Recursos Extraordinários 163.204-6/SP e 463.028-1/RS.

4.2.Com a promulgação da EC 20/1998 essa proibição passou a figurar expressamente no Texto Constitucional, mais especificamente no art. 11 da referida Emenda.

4.3.Portanto, não resta qualquer dúvida quanto à ilicitude da acumulação de proventos por parte do servidor Wanny de Souza Dias.

4.4.No que diz respeito à decadência administrativa prevista no art. 54 da Lei 9.784/1999, é oportuno registrar que está consolidado na jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal o entendimento de que o determinado no referido dispositivo legal não se aplica aos processos de controle externo que sejam submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União. Nesse sentido, podem ser citadas as Decisões deste Tribunal 1.020/2000 – TCU – Plenário e do STF nos Mandados de Segurança 24.997-8/DF e 24.859-9/DF.

4.5.Registre-se, ademais, que não procede a afirmativa de que o Tribunal já apreciou a legalidade do recebimento de tais proventos, visto que, de acordo com o Sistema Sisac, somente consta que a aposentadoria concedida ao servidor pelo Ministério de Minas e Energia foi apreciada por esta Corte de Contas, não havendo, à época, como verificar que o servidor já possuía outra aposentadoria. Se isso tivesse ocorrido, certamente o Tribunal teria considerado ilegal uma das concessões, determinando, em consequência, as medidas pertinentes ao saneamento da irregularidade.

4.6.Quanto à alegação de que o servidor não teria exercido o contraditório no processo que apurou a irregularidade do recebimento dos dois provimentos, por ele não ter sido notificado, consoante demonstrou a Serur, no caso em exame, de processo de fiscalização, não se faz indispensável a oitiva do servidor antes que o Tribunal determine as medidas corretivas a serem adotadas pelo dirigente do órgão ou da entidade jurisdicionada, devendo o contraditório e a ampla defesa serem exercidos no âmbito da própria instituição a que pertença, consoante a jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal.

4.7.Assinale-se, ainda, a propósito das alegações apresentadas pelo recorrente, que, de acordo com a consolidada jurisprudência desta Corte de Contas e, também, da Suprema Corte de Justiça, o principio da segurança jurídica não se presta a tornar perfeito e acabado um ato administrativo editado em desacordo com norma legal vigente, muito menos em se tratando de ato que contraria a própria Constituição Federal.

4.8.Dessa forma, está, efetivamente, demonstrado que não procedem os argumentos apresentados pelo recorrente, inexistindo, pois, reparos a serem feitos no Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário contra o qual foi interposto o presente recurso, porquanto não apresentados quaisquer argumentos ou documentos capazes de modificar as razões que motivaram a deliberação recorrida. Por conseguinte, o pressente Pedido de Reexame deve ser conhecido, por preencher os requisitos de admissibilidade exigidos, para, no mérito, porém, ser-lhe negado provimento.

4.9.Por fim, deve ser ressaltado que o mencionado Acórdão 924/2008 – TCU – Plenário já foi objeto de Pedidos de Reexame anteriormente interpostos por outros servidores alcançados pela mesma

determinação, com argumentos, em essência, de igual natureza dos apresentados pelo servidor Wanny de Souza Dias. Tais recursos foram conhecidos pelo Tribunal, para, no mérito, no entanto, ser-lhes negado provimento, consoante Acórdão 1.095/2010, do Plenário, haja vista que foram considerados insuficientes para modificar o acórdão recorrido. Posteriormente, foram opostos Embargos de Declaração, os quais, entretanto, não lograram modificar as razões que levaram a Corte de Contas a considerar ilegal a acumulação de proventos apontada nos autos, na forma do Acórdão 2.216/2010, do mesmo Colegiado.

Ante o exposto, acolho os pareceres da Serur, com os quais está de acordo o Ministério Público, e Voto no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que hora submeto à apreciação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 849/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 011.264/2004-0
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrente: Wanny de Souza Dias (CPF: 000.356.371-53).
4. Órgão: Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Fazenda – CGRH/MF
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Raimundo Carreiro.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogado constituído nos autos: Rita de Cássia Barbosa Lopes Vivas (OAB: 8.685).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Pedido de Reexame interposto por Wanny de Souza Dias contra o Acórdão 924/2008 – Plenário, mantido pelos Acórdãos 1.095/2010 e 2.216/2010, ambos do mesmo Colegiado, que determinou a regularização dos casos de acumulação de proventos constatados na auditoria, entre estes o do servidor recorrente.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 32, 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do presente Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se, em consequência, inalterados os termos do acórdão recorrido;

9.2. dar ciência desta deliberação ao recorrente.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0849-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário.
TC 014.402/2011-4
Natureza: Relatório de Auditoria.
Unidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN.
Responsáveis: Ângela Maria Paiva Cruz (074.596.964-04); José Ivonildo Rego (055.859.454-91).
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011 (FISCALIS 242/2011). OBRAS DE READEQUAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE (UFRN). CINCO ACHADOS DE AUDITORIA. UM ACHADO CLASSIFICADO COMO IG-C (IRREGULARIDADE GRAVE COM RECOMENDAÇÃO DE CONTINUIDADE). DEMAIS ACHADOS CLASSIFICADOS COMO OI (OUTRAS IRREGULARIDADES). AUDIÊNCIA PRÉVIA, DETERMINAÇÕES E COMUNICAÇÕES. DESCUMPRIMENTO DE DETERMINAÇÃO EXARADA PELO TCU. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTA.

RELATÓRIO

Em cumprimento ao Acórdão 564/2011 – Plenário, a 1ª Secretaria de Fiscalização de Obras – Secob-1, no âmbito do Fiscobras 2011, realizou auditoria (Fiscalis 242/2011), no período de 24/5 a 15/7/2011, nas obras de Readequação da Infraestrutura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), executadas com recursos do PT 12.364.1073.11I9.0024/2011.

2.A equipe de auditoria constatou cinco achados de auditoria, um deles (item 3.1 do Relatório de Auditoria) classificado como IGC – irregularidades graves com recomendação de continuidade e os demais quatro (itens 3.2 a 3.5) tipificados como OI – outras irregularidades.

3.Mediante o Acórdão 2.739/2011 – Plenário, o Tribunal determinou a realização das audiências e demais medidas transcritas a seguir, **verbis**:

"[...]

9.1 com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, determinar a realização das audiências:

9.1.1 do Sr. José Ivonildo do Rego, ex-reitor da UFRN (período de 17/5/2007 a 28/5/2011), por não ter revogado as cláusulas dos convênios: 164/2007, 061/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006, 116/2003, celebrados com a Funpec, que tinham por objeto a realização de obras de engenharia, descumprindo o disposto no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara, bem como o disposto nos itens: 9.7; 9.2.11; 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008 – Plenário;

9.1.2 da Srª Ângela Maria Paiva Cruz, reitora da UFRN a partir de 28/5/2011, por ter se embasado no convênio 164/2007 para firmar os contratos 21/2011 e 43/2011, referentes a obras no departamento de Nutrição e a construção do bloco IV da Residência Universitária, respectivamente, descumprindo o disposto nos itens 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara, bem como o disposto nos itens: 9.7; 9.2.11; 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008 – Plenário, os quais determinaram que a UFRN revogasse as cláusulas que tinham por objeto a realização de obras de engenharia, contidas nesse e em outros convênios, tendo em vista o não enquadramento desta atividade no conceito de desenvolvimento institucional;

9.2 com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II do Regimento Interno do TCU, determinar à UFRN que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 45 dias:

9.2.1 estudo dos reflexos decorrentes das correções do projeto referente ao contrato 66/2010, e medidas que essa Universidade tomou na hipótese de ter havido prejuízos ao Erário em decorrência de impactos no orçamento da obra, conforme tratado no item 3.2 do relatório e;

9.2.2 a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente ao contrato 66/2010, permitindo a devida correção das falhas, conforme tratado no item 3.4 do relatório;

9.3 dar ciência à Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN de que:

*9.3.1 foram detectadas deficiências na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do contrato 66/2010, contrariando o que prescreve o art. 6º, inciso IX, alínea **f**, como também o art. 7º, § 2º, inciso II, ambos da Lei 8.666/1993, conforme tratado no item 3.3 do relatório;*

9.3.2 foram constatadas falhas no preenchimento do Diário de Obras referente à obra objeto do contrato 66/2010, em desacordo com o que dispõe o art. 67, § 1º, da Lei 8.666/1993, conforme tratado no item 3.5 do relatório;

9.4 comunicar ao Ministério da Educação o descumprimento, pela UFRN, do disposto no Acórdão 2731/2008 – TCU – Plenário, itens 9.2.11; 9.2.28 e 9.2.29;

9.5 comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei 12.309/2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias – 2011) nos seguintes objetos:

9.5.1 contrato 66/2010, referente à ampliação do Departamento de Artes com a construção de um prédio anexo e do teatro múltiplo;

9.5.2 contrato 21/2011, relativo à execução de salas e laboratórios para o curso de Nutrição e Gestão de Sistemas e Serviços de Saúde;

9.5.3 contrato 43/2011, referente à construção do bloco IV da Residência Universitária, a ser custeado com recursos provenientes do Programa de Trabalho 12.364.1073.11I9.0024 – Reuni – UFRN.

[...]".

4.Promovidas as medidas determinadas pelo Tribunal, a Auditora Federal de Controle Externo responsável pela instrução do processo manifestou-se (peça 74) nos seguintes termos, **ipsis litteris**:

"[...]

I.INTRODUÇÃO

Trata-se de auditoria realizada nas obras de Readequação da Infraestrutura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (REUNI-UFRN) – MEC, no período de 24/5/2011 a 15/7/2011, com o objetivo de verificar a conformidade da aplicação de recursos federais nos exercícios 2010/2011 (PT 12.364.1073.11I9.0024/2011), envolvendo valores da ordem de R$ 10,1 milhões, para avaliar em que medida os recursos do REUNI estão sendo aplicados, de acordo com a legislação pertinente.

2.Foram analisados três contratos: (i) contrato 66/2010 referente à ampliação do departamento de artes com a construção de um prédio anexo e do teatro múltiplo; (ii) contrato 21/2011, relativo à construção do departamento de nutrição; e (iii) contrato 43/2011, referente à construção do bloco IV da residência universitária, todos a serem implantados no campus central da UFRN, em Natal.

3.A equipe de auditoria constatou cinco achados de auditoria, um deles (item 3.1) classificado como IGC – irregularidade grave com recomendação de continuidade e os demais, (itens 3.2 a 3.5) como OI – outras irregularidades, conforme discriminação:

Irregularidade 1 – Descumprimento de determinação exarada pelo TCU (IGC);

Irregularidade 2 – Projeto executivo deficiente ou desatualizado (OI);

Irregularidade 3 – Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo (OI);

Irregularidade 4 – Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas (OI);

Irregularidade 5 – Fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (OI).

4.O Acórdão 2739/2011 – TCU – Plenário determinou audiência do Sr. José Ivonildo do Rego e da Srª Ângela Maria Paiva Cruz para a Irrregularidade 1. As irregularidades 2 e 4 motivaram determinação para que a UFRN encaminhasse a este Tribunal, no prazo de 45 dias:

9.2.1 estudo dos reflexos decorrentes das correções do projeto referente ao contrato 66/2010, e medidas que essa Universidade tomou na hipótese de ter havido prejuízos ao Erário em decorrência de impactos no orçamento da obra, conforme tratado no item 3.2 do relatório e;

9.2.2 a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente ao contrato 66/2010, permitindo a devida correção das falhas, conforme tratado no item 3.4 do relatório;

5.Com relação às irregularidades 3 e 5, foi dada ciência à UFRN acerca das falhas encontradas.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

II.EXAME TÉCNICO

II.1 – Irregularidade 1 – Descumprimento de determinação exarada pelo TCU (IGC);

6.O Relatório de Fiscalização 242/2011 assim consignou a presente irregularidade:

O contrato 21/2011, para a construção do Departamento de Nutrição da UFRN e o contrato 43/2011 relativo à construção do bloco IV da Residência Universitária, ambos firmados com a empresa CST Construções e Serviços Técnicos Ltda., foram celebrados não pela UFRN, mas pela sua Fundação de Apoio, a Fundação Norte-Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – Funpec, amparado no Convênio Funpec/UFRN 164/2007, representando uma intermediação irregular, já que obras de construção civil não se enquadram no conceito de desenvolvimento institucional.

7.Quanto a essa irregularidade, dois responsáveis foram chamados em audiência, mas por motivos diferentes, de modo que as razões de justificativas apresentadas serão analisadas em separado.

8.O Acórdão 2739/2011 – TCU – Plenário determinou a audiência do Sr. José Ivonildo do Rego, ex-reitor da UFRN (período de 17/5/2007 a 28/5/2011), nos seguintes termos:

por não ter revogado as cláusulas dos convênios: 164/2007, 061/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006, 116/2003, celebrados com a Funpec, que tinham por objeto a realização de obras de engenharia, descumprindo o disposto no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara, bem como o disposto nos itens: 9.7; 9.2.11; 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008 – Plenário;

9.E, também, da Srª Ângela Maria Paiva Cruz, reitora da UFRN (a partir de 28/5/2011):

por ter se embasado no convênio 164/2007 para firmar os contratos 21/2011 e 43/2011, referentes a obras no departamento de Nutrição e a construção do bloco IV da Residência Universitária, respectivamente, descumprindo o disposto nos itens 1.5.1.2 do Acórdão 6.433/2009 – TCU – 2ª Câmara, bem como o disposto nos itens: 9.7; 9.2.11; 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008 – Plenário, os quais determinaram que a UFRN revogasse as cláusulas que tinham por objeto a realização de obras de engenharia, contidas nesse e em outros convênios, tendo em vista o não enquadramento desta atividade no conceito de desenvolvimento institucional;

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

– Sr. José Ivonildo do Rego, ex-reitor da UFRN (período de 17/5/2007 a 28/5/2011)

10.O defendente apresentou suas razões de justificativa em duas oportunidades, a primeira em 8/12/2011 e a segunda em 27/1/2012. Para facilitar a compreensão, suas alegações serão dispostas na sequência em que foram apresentadas e, em seguida, analisadas também nessa sequência.

Primeira parte (peças 66 a 71)

11.Alegou que os objetivos dos convênios referenciados no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009-TCU-2ª Câmara não têm por finalidade, exclusivamente, a realização de obras de infraestrutura, mas, principalmente, obter a colaboração da fundação de apoio para realizar atividades de natureza acadêmica que visavam ao crescimento e expansão da universidade. As obras realizadas, na visão do defendente, constituíram 'apenas meios para garantir a melhoria da qualidade do ensino', implicando melhoria e construção de laboratórios, incremento dos acervos bibliográficos, readequação e construção de novas salas de aulas.

12.Em seguida, descreve os objetivos dos convênios 164/2007, 61/2007, 147/2007, 167/2007, 144/2006, 116/2003, para assegurar que suas cláusulas não tinham como foco a construção de obras de infraestrutura. Afirma que essas obras foram incluídas no plano de aplicação como itens de despesas necessários para o alcance dos objetivos determinados nos respectivos projetos acadêmicos. E que os convênios 61/2007 e 116/2003 não apresentavam gastos com obras em seus planos de aplicação, não sendo, portanto, alcançados pela determinação contida no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009-TCU-2ª Câmara.

13.Acrescentou que todos os convênios que continham previsão de gastos com obras de infraestrutura no plano de aplicação (convênios 144/2006, 147/2007, 164/2007 e 167/2007) apresentavam obras em andamento à época da edição do Acórdão 6433/2009-TCU-2ª Câmara. Sendo assim, informa que, após a notificação do acórdão, foi feito um memorial descritivo sobre o estágio de

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

evolução das obras, o qual foi apresentado à Procuradoria da República/RN, para atender a solicitação de providências quanto ao referido acórdão.

14.Defende que, além das obras estarem em andamento, os convênios celebrados não continham cláusulas específicas detalhando as parcelas dos recursos transferidos à fundação de apoio para cada ação acadêmica que permitisse algum tipo de revogação parcial. Bem como que, diante do estágio de execução em que se encontravam as obras, qualquer medida que viesse a paralisá-las acarretaria sérios prejuízos ao erário e à sociedade.

15.Esclarece que foram adotadas as determinações do item 1.5.1.2. do Acórdão 6.433/2009 – TCU – Plenário, o que resultou na revogação de dois convênios (Anexo VIII e IX das razões de justificativa, peça 71, págs. 11 e 16). Quanto à alegação de descumprimento dos itens 9.7, 9.2.11., 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008-Plenário, defendeu não ser cabível para os convênios analisados, uma vez que esses instrumentos foram celebrados com a fundação de apoio em 2007, período anterior à edição do referido Acórdão, e que os regramentos existentes à época permitiam sua celebração (artigo 1º da Lei 8.958/1994 e § 3º, do artigo 1º, do Decreto 5.205/2004).

16.Posteriormente, em 25/1//2012, apresentou esclarecimentos adicionais acerca das obras de construção de espaço físico destinadas a acomodar os cursos de nutrição e gestão em sistemas e serviços de saúde, bem como construção do bloco IV da residência universitária.

Segunda parte – Esclarecimentos adicionais (peça 73)

17.Informou que o contrato 43/2011, para construção do bloco IV da residência universitária, foi celebrado diretamente pela UFRN, sem participação da fundação de apoio.

18.Quanto às obras do departamento de nutrição, afirma que estão sendo realizadas por empresa contratada, mediante procedimento licitatório, realizado pela fundação de apoio, em cumprimento ao plano de trabalho do convênio 164/2007.

19.Afirma, mais uma vez, que o convênio firmado com a fundação teve fundamento no artigo 1º da Lei 8.958/1994 c/c o § 3º do artigo 1º do Decreto 5.205/2004 e que, assim, as obras de construção do departamento de nutrição estavam em conformidade com os regramentos instituídos pelo §2º, do artigo 1º, da Lei 8.958/94, alterado pela Lei 12.349/2010, pois representavam a construção de dois grandes laboratórios de relevância para a UFRN.

20.Transcreve trechos do voto condutor do Acórdão 2926/2011 – TCU – Plenário, para, em seguida, afirmar que, as novas exigências legais, se vigentes à época da contratação da fundação de apoio, não haveria de considerar o ato como irregular.

21. Aduz que o contrato 21/2011, celebrado pela FUNPEC com a empresa CST – Construções e Serviços Técnicos Ltda., após realização da concorrência 16/2010, não configura subcontratação do objeto do convênio 164/2007, uma vez que o objeto deste 'tem por finalidade a busca de apoio administrativo e financeiro das ações previstas no projeto de desenvolvimento institucional do REUNI, conforme estatui o artigo 1º da Lei 8.958/94', enquanto que o objeto daquele 'visa à construção do prédio que abrigará as instalações de pesquisa do departamento de nutrição e gestão em sistemas e serviços de saúde', o que, nas suas próprias palavras, constituem 'dois objetivos totalmente distintos'.

22.Em conclusão, afirma que suas ações foram realizadas em sintonia com a legislação vigente à época da contratação da fundação de apoio, estando, inclusive, em conformidade com os novos regramentos legais.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

Análise da primeira parte

23.O defendente alega que as cláusulas dos convênios 164/2007, 61/2007, 147/2007, 167/2007, 144/2006 e 116/2003 não tinham como foco a construção de obras de infraestrutura.

24.Entretanto, ainda que a construção de obras de infraestrutura não constituísse objetivo explícito do convênio, o fato é que a Funpec intermediou a construção de tais obras, resultando em descumprimento de determinação do TCU. E, mesmo que essas construções fossem levadas a cabo após a entrada em vigor da Lei 12.349/2010, melhor sorte não socorreria o gestor, tendo em vista que a conduta por ele abonada é vedada por essa norma.

25.Veja-se que, de acordo como o previsto na Lei 8.958/1994, art. 1º, §3º, inciso II, cuja redação foi alterada pela Lei 12.349/2010, as fundações de apoio não podem se utilizar do conceito de desenvolvimento institucional para a realização de outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade apoiada. Veja-se:

§ 3º É vedado o enquadramento no conceito de desenvolvimento institucional, quando financiadas com recursos repassados pelas IFES e demais ICTs às fundações de apoio, de:

(...)

II – outras tarefas que não estejam objetivamente definidas no Plano de Desenvolvimento Institucional da instituição apoiada. (Incluído pela Lei nº 12.349, de 2010) (destaques não são do original).

26.Sendo assim, afirmar que as obras de infraestrutura foram incluídas no plano de aplicação como despesas necessárias para o alcance dos objetivos determinados nos respectivos planos acadêmicos, apenas deixa claro o descumprimento da determinação do TCU constante do item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara 'revogar as cláusulas dos convênios (...) celebrados com a FUNPEC, que têm por objeto a realização de obras de engenharia que não se encontrem em andamento'.

27.Além disso, não procede a alegação de que as obras foram realizadas porque, em momento anterior, o TCU havia permitido a manutenção dos convênios que possuíssem obras em andamento, e cuja paralisação trouxesse prejuízos. Isso porque o acórdão era claro em afirmar que, quanto aos demais, ou seja, quanto aos convênios que não possuíssem obras em andamento, deveriam ter suas cláusulas revogadas:

1.5.1.2. revogue as cláusulas dos convênios 164/2007, 61/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006, 116/2003, celebrados com a FUNPEC, que têm por objeto a realização de obras de engenharia que não se encontrem em andamento, em consonância com o determinado no item 9.2.29 do Acórdão 2731/2008 – TCU – Plenário; (Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara) (destaques não são do original).

28.Ou seja, conforme permitia o Acórdão, as obras já iniciadas poderiam ser concluídas. O que não se poderia, pautando-se nos termos dos convênios já celebrados, era celebrar contratos com vistas a dar início a novas obras, fato ocorrido em 2011, dois anos após a publicação do Acórdão 6433/2009 – TCU – Plenário, com a celebração do contrato 21/2011 entre a Funpec e a CST- Construções e Serviços Técnicos, para construção do departamento de nutrição. Ao assim agir, restou descumprido o Acórdão referido e, também, a Lei 8.958/1994, que, com as alterações nela introduzidas pela Lei 12.349/2010, passou a vedar, expressamente, essa prática.

29. A alegação de que 'os convênios celebrados não continham cláusulas específicas detalhando as parcelas dos recursos transferidos à fundação de apoio para cada ação acadêmica que permitisse algum tipo de revogação parcial', não justifica a prática do gestor. Tal alegação, por si só, não tem o condão de elidir a irregularidade. A conduta vedada pelo Acórdão foi praticada. A suposta impossibilidade material de revogação das cláusulas que permitiam a intermediação irregular apenas deixa claro que havia certa frouxidão nos convênios firmados, de modo a permitir a realização de tarefas não previstas expressamente em suas cláusulas.

30.Se não havia 'cláusulas específicas' nos convênios passíveis de revogação, deveria ter o gestor tomado as providências cabíveis para evitar que a situação vedada no Acórdão se repetisse. Por exemplo, ainda que o texto principal do convênio não mencionasse explicitamente a realização de obras, o plano de trabalho, vinculado ao pacto, certamente mencionava e, por esse motivo, deveria ter sido alterado, tornando sem efeito a contratação de futuras obras, com vistas a dar cumprimento à determinação.

31.Por outro lado, assiste razão ao defendente quando alega que os convênios 61/2007 (que tinha por objetivo a melhoria da qualidade acadêmica, por meio da implantação de auto-avaliação e planejamento participativo) e 116/2003 (cujo escopo era a fabricação de medicamentos por meio do Núcleo de Pesquisa em Alimentos e Medicamentos – NUPLAM) não foram alcançados pela determinação contida no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009-TCU-2ª Câmara, na medida em que não

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

apresentavam gastos com obras em seus planos de aplicação (apesar de o convênio 116/2003 prever, dentre seus objetivos, a 'adequação de infraestrutura' do NUPLAM, conforme cláusula primeira, subcláusula única, item ***c****, constante da peça 66, pág. 6).*

32.Sendo assim, ainda que houvesse dúvidas acerca da operacionalização das alterações determinadas pelo TCU nos convênios pactuados com a Funpec, poderia o gestor ter debatido seu caso concreto por meio da oposição, junto a este Tribunal, dos competentes embargos de declaração, os quais se destinam a aclarar o teor de julgados que contenham obscuridade, omissão ou contradição, nos termos do art. 278 do Regimento Interno (aprovado pela Resolução TCU 246/2011). De forma alguma poderia ter o gestor ignorado a determinação sob a justificativa de que o texto não estaria claro o suficiente, ou que aparentava contradição.

Análise da segunda parte – esclarecimentos adicionais

33.Quanto aos esclarecimentos adicionais, assiste razão ao defendente quando afirma que o contrato 43/2011, referente à construção do bloco IV da residência universitária, foi celebrado diretamente entre a UFRN e a empresa CST Construções e Serviços Técnicos Ltda., não havendo, portanto, intermediação por parte de fundação de apoio Funpec.

34.Entretanto, quanto ao contrato 21/2011, referente às obras do Departamento de Nutrição, a tese do gestor, no sentido de que não há irregularidade na contratação das obras de 'expansão de dois grandes laboratórios' por intermédio da Funpec, não encontra amparo legal. Isso porque o § 2º do art. 1º da Lei 8.958/1994 (incluído pela Lei 12.349/2010) é claro ao restringir a abrangência das obras de infraestrutura a serem realizadas pelas fundações de apoio. Com efeito, determina esse preceito legal que tais projetos se limitem às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. Confira-se, a respeito, o teor de referido dispositivo:

§ 2º A atuação da fundação de apoio em projetos de desenvolvimento institucional para melhoria de infraestrutura limitar-se-á às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. (grifos não são do original).

35.Além disso, por se tratar de norma restritiva, deve, segundo as regras de hermenêutica, ser interpretada restritivamente, não alcançando hipóteses nela não referidas, direta e imediatamente. É o que ocorre com as denominadas 'obras acessórias' ou 'estrutura auxiliar'. No primeiro caso, veda a lei de regência que a atuação da fundação de apoio estenda-se a obras que não sejam laboratoriais; no segundo, que se refiram à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos que não sejam diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica. Veda-se tanto (i) a construção de prédios destinados a apoio administrativo, espaço de convivência, auditórios, salas de uso diverso, ainda que conjuntamente com obra laboratorial, mas que não representam qualquer 'inovação' frente a outras obras de edificação, quanto (ii) a aquisição de computadores, ou de carteiras, ou de lousas etc.,que não se refiram diretamente à inovação e pesquisa científica e tecnológica.

36.Observa-se, no caso concreto, que se trata de obra de construção de um bloco do departamento de nutrição, e que, embora existam dois ambientes destinados a laboratórios, não consta nas planilhas orçamentárias da obra qualquer serviço ou insumo específico destinado a esse fim, constituindo o objeto do contrato, na verdade, uma obra de edificação comum. E, ainda que as obras relativas aos laboratórios fossem consideradas necessárias à inovação e pesquisa , as demais, força é reconhecer, não passariam de 'obras acessórias', o que é vedado pela lei.

37.Quanto ao trecho referido no Acórdão 2926/2011 – TCU – Plenário, no qual, contrariando os pareceres da Serur e do MP-TCU, é dado provimento a recurso interposto pelo mesmo gestor responsabilizado no processo em discussão, salienta-se que (i) a deliberação combatida (Acórdão nº 1.156/2007 – TCU – Plenário), que multou o gestor, foi prolatada antes da apreciação do trabalho desenvolvido no âmbito do TC 017.177/2008-2, cujo objetivo era avaliar o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior – Ifes com suas Fundações de Apoio, redundando na prolação do Acórdão 2.731/2008-Plenário, que teve papel relevante nas alterações legislativas que se sucederam e

(ii) o assunto tratado no TC 020.328/2005-6 de fato refere-se ao desenvolvimento institucional de natureza infraestrutural, 'visando à melhoria das condições dos laboratórios do NUPLAM'. Portanto, naquele caso, o Plenário entendeu que as obras se referiam, de fato, exclusivamente a laboratórios, enquadrando- se, portanto, dentro do previsto na legislação superveniente.

38.Entretanto, as alterações havidas na legislação que regulamenta a atuação das fundações de apoio, inclusive já abordada nos parágrafos anteriores, não podem ser interpretadas de modo a flexibilizar a definição de obras de infraestrutura a tal ponto que esta passe a englobar qualquer tipo obra, desde que haja no projeto quaisquer ambientes destinados a laboratórios. Pois, conforme já exposto, o § 2º do art. 1º da Lei 8.958/1994 (incluído pela Lei 12.349/2010) deu contornos bem precisos à locução, ao afirmar que estas se limitarão às obras laboratoriais e à aquisição de materiais, equipamentos e outros insumos diretamente relacionados às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

39.Esse posicionamento fundamenta-se em extensa jurisprudência deste Tribunal, notadamente o item 9.2.29 do acórdão 2731/2008 – TCU – Plenário, bem como nos acórdãos: 328/2005-TCU-Plenário; 2731/2008-TCU-Plenário; 6433/2009-TCU-2ª Câmara e 2132/2011-TCU- 2ª Câmara.

40.Sendo assim, não há como prosperar, com relação a esse ponto, a tese defendida pelo gestor.

41.Por outro lado, merece cuidadosa análise a justificativa do defendente quanto à alegação de que não houve descumprimento de determinação por parte da UFRN no tocante aos itens 9.7, 9.2.11, 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008-TCU-Plenário. De fato, embora esse Acórdão refira-se ao exame, no plano nacional, do relacionamento das Ifes com suas fundações de apoio, as determinações nele contidas são direcionadas, predominantemente, ao Ministério da Educação. Aos dirigentes da Ifes, aí incluído a UFRN, foram dirigidos alertas. Confira-se, a respeito, o seguinte excerto:

9.2. determinar ao Ministério da Educação que, no prazo de 180 dias a contar da ciência desta deliberação, institua ato normativo regulamentando o relacionamento das Instituições Federais de Ensino Superior com suas fundações de apoio, de modo que as IFES adotem providências para o cumprimento das seguintes medidas:

(...)

9.2.11. não permitam, nos contratos e convênios com fundações de apoio regidos pela Lei 8.958/1994, a subcontratação total do objeto ou a subcontratação das parcelas mais relevantes por parte dessas fundações, bem assim a subcontratação de outras fundações de apoio como executora da totalidade ou mesmo de partes do projeto;

(...)

9.2.28. abstenham-se de transferir diretamente, para fundações de apoio, recursos oriundos do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), instituído pelo Decreto 6.096/2007), tendo em vista que tais recursos devem seguir cronograma previamente determinado entre o Ministério da Educação e as IFES e submeter-se aos processos licitatórios exigidos em lei;

9.2.29. não transfiram, para as fundações de apoio, recursos destinados à execução de obras ou serviços de engenharia, tendo em vista o não enquadramento desta atividade no conceito de desenvolvimento institucional, nos termos da jurisprudência firmada pelo Tribunal;

(...)

9.7. alertar os dirigentes das IFES que a persistência das distorções detectadas na presente Auditoria poderá ensejar a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, inclusive a inabilitação dos responsáveis, por um período de cinco a oito anos, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal e a declaração de inidoneidade da fundação de apoio para participar, por até cinco anos, de licitação/contratação na Administração Pública Federal.

42.Portanto, até que fosse publicado, pelo MEC, o ato normativo constante da determinação, os itens do Acórdão 2731/2008-TCU-Plenário tinham apenas caráter pedagógico para as Ifes.Contudo, a partir da publicação dos normativos que seguiram as orientações desta Corte de Contas, deveria, sim, o

gestor ter adotado as providências para o cumprimento das medidas, na forma da parte final do item 9.2 da referida deliberação.

43.Procedidas às análises, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa e pela manutenção da irregularidade.

44.Passa-se à avaliação da responsabilidade subjetiva do gestor chamado em audiência. Para que se caracterize tal responsabilidade, faz-se necessária a presença dos seguintes pressupostos: (a) conduta comissiva ou omissiva e antijurídica; (b) existência de dano ou infração a norma legal, regulamentar ou contratual ou, ainda, a determinação desta Corte de Contas (irregularidade); (c) nexo de causalidade entre a ação e a ilicitude verificada; e (d) dolo ou culpa (negligência, imprudência ou imperícia) do agente.

45.No caso, a responsabilidade do gestor caracterizou-se por conduta omissiva, a saber, não ter revogado as cláusulas dos convênios 164/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006. Tal conduta é, ademais, antijurídica, na medida em que viola norma legal expressa, qual seja, o art. 1º, § 2º, da Lei 8.958/1994, bem como determinação deste Tribunal disposta no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara. E, no caso, a violação de norma jurídica e da determinação decorreu de negligência do gestor, estando, portanto, perfeitamente caracterizados o nexo causal e a culpa.

46.Diante do exposto, conclui-se pela existência de culpa stricto sensu do Sr. José Ivonildo do Rego, ex-reitor da UFRN (período de 17/5/2007 a 28/5/2011), motivo pelo qual, rejeitam-se as razões de justificativa apresentadas pelo defendente, propondo-se, como sanção, multa.

RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

– Srª Ângela Maria Paiva Cruz, reitora da UFRN (a partir de 28/5/2011) – Peça 64

47.Defendeu que não houve descumprimento ao item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009-TCU – 2ª Câmara, bem como o disposto nos itens 9.7, 9.2.11, 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008-TCU-Plenário, uma vez que a celebração do convênio 164/2007 ocorreu em data anterior à edição do Acórdão 2731/2008-Plenário, período esse em que as determinações do referido Acórdão ainda não eram do conhecimento do gestor. E que, sendo assim, não foram infringidos os dispositivos que regem a matéria, quais sejam: o artigo 1º da Lei 8.958/94 e o § 3º, do artigo 1º, do Decreto 5.205/2004.

48.Aduz que o objeto do convênio celebrado com a fundação de apoio não é a realização de obras de engenharia, mas a obtenção de apoio a projeto de desenvolvimento institucional na vertente de ensino e pesquisa para propiciar o desenvolvimento da Universidade.

49.Assinala que artigo 1º da Lei 8.958/94, alterado pela Lei 12.349/2010, consigna que as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES poderão celebrar convênios e contratos com as fundações de apoio com a finalidade de '[...] dar apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico, inclusive na gestão administrativa e financeira estritamente necessária a execução desses projetos'. E que as obras, quando previstas no plano de trabalho, constituem apenas meios para a consecução dos objetivos acadêmicos traçados no projeto.

50.Na sequência, descreve os objetivos do convênio 164/2007 e acrescenta que a contratação da fundação para apoiar o projeto acadêmico de desenvolvimento institucional vinculado ao REUNI, com a meta prevista para a obra infraestrutural do Departamento de Nutrição e Gestão em Saúde, está em conformidade com os novos regramentos instituídos pelo §2º, do artigo 1º da Lei 8.958/94, alterado pela Lei 12.349/2010, pois representa a expansão de dois grandes laboratórios de relevância para a UFRN. Defende que os demais ambientes constantes do projeto do Bloco do Departamento de Nutrição, citados no relatório de auditoria (auditório, praça de convivência, setores de apoio administrativo e salas de aula), constituem estrutura auxiliar para permitir o ensino, pesquisa e extensão conforme prevê o art. 207 da Constituição Federal.

51.Assegura que o contrato 21/2011, celebrado pela Funpec com a empresa CST – Construções e Serviços Técnicos Ltda., decorrente da concorrência 16/2010, não configura subcontratação do objeto do convênio 164/2007, uma vez que o objeto desse convênio tem por finalidade a busca de apoio administrativo e financeiro das ações previstas no projeto de desenvolvimento institucional do REUNI, enquanto que o objeto do contrato 21/2011 visa à construção do prédio que abrigará as instalações de

pesquisa do Departamento de Nutrição e Gestão em Saúde, constituindo, portanto, 'dois objetivos totalmente distintos'.

52.Acrescenta que as cláusulas do convênio 164/2007 não foram revogadas, à época da edição do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara, pois havia obras em andamento e que qualquer medida que viesse a paralisá-las acarretaria sérios prejuízos ao erário e à sociedade. Dessa forma, a fundação de apoio, ao dar prosseguimento às atividades do projeto, celebrou o contrato 21/2011 para as obras de construção do Departamento de Nutrição e Gestão em Saúde.

53.Informa, conforme já abordado nesta instrução, que o contrato 43/2011, destinado à construção do bloco IV da Residência Universitária, foi celebrado diretamente pela UFRN, sem a participação da fundação de apoio.

54.Conclui afirmando que os regramentos existentes a época da contratação garantiam a regularidade do convênio celebrado, bem como do contrato administrativo 21/2011, firmado entre a fundação de apoio e a empresa CST – Construções e Serviços Técnicos Ltda., sendo evidente que as ações do gestor foram realizadas em beneficio da instituição e do interesse social, não havendo o cometimento de irregularidade que ocasionasse prejuízo ao erário ou descumprimento dos Acórdãos 2731/2008-Plenário e 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

55.Não assiste razão à defendente ao afirmar que o Acórdão 6433/2009-TCU-2ª Câmara não se aplica ao convênio 164/2007 mediante justificativa de que o acórdão foi proferido em momento posterior a celebração do deste convênio. Isso porque o inciso 1.5.1.2 do referido acórdão tem por objetivo justamente corrigir distorções em vários convênios firmados pela UFRN com a sua fundação de apoio, Funpec, os quais permitiam a realização de obras de engenharia, até o momento daquela expressa deliberação. Eis, no ponto que ora interessa, trecho do Acórdão citado:

1.5.1.2. revogue as cláusulas dos convênios 164/2007, 61/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006, 116/2003, celebrados com a FUNPEC, que têm por objeto a realização de obras de engenharia que não se encontrem em andamento, em consonância com o determinado no item 9.2.29 do Acórdão 2731/2008 – TCU – Plenário; (destaques não são do original).

56.Conforme se depreende da leitura desse trecho do Acórdão, há clara determinação para que a UFRN revogue cláusulas de vários dos convênios celebrados com a Funpec, inclusive do convênio 164/2007, visto que contrariam jurisprudência firmada por esta Corte de Contas.

57.Não se discute, no presente caso, a legalidade da celebração dos convênios reportados nos acórdãos, mas tão somente a necessária revogação de algumas de suas cláusulas, no sentido de tornar sem efeito qualquer comando que autorizasse a celebração de futuros contratos para a execução de obras de engenharia por intermédio da Funpec. Ademais, a ressalva constante do 1.5.1.2. do Acórdão 6433/2009 – TCU- Plenário de que fossem revogadas as cláusulas dos convênios que não apresentassem obras em andamento, apenas esclarece que a revogação tem efeitos ex nunc, uma vez que incidirá dali para frente.

58.Entretanto, o que se constatou foi a manutenção da irregularidade, pois os dispositivos dos referidos convênios não foram revogados, e, ainda, o seu agravamento, uma vez que a UFRN, por meio da reitora em exercício, persistiu na prática da irregularidade e permitiu que a Funpec celebrasse um novo contrato para execução de obra. Trata-se do contrato 21/2011, referente à construção do departamento de nutrição, tendo por base o convênio 164/2007.

59.E, conforme já referido quando da análise das justificativas complementares apresentadas pelo ex-Reitor, Sr. José Ivonildo do Rego, após as alterações promovidas pela Lei 12.394/2010, a conduta da reitora passou a ser ilegal, uma vez que a Lei 8.958/94 excluiu, expressamente, do escopo de atuação das fundações de apoio, as obras de natureza infraestrutural que não sejam obras laboratoriais diretamente relacionadas às atividades de inovação e pesquisa científica e tecnológica.

60.Os demais argumentos trazidos pela defendente, inclusive quanto à alegação de que não houve descumprimento dos itens 9.7, 9.2.11, 9.2.28 e 9.2.29 do Acórdão 2731/2008-TCU-Plenário, já foram

analisados quando do exame das razões de justificativa do Sr. José Ivonildo do Rego, o qual, para evitar repetição, adota-se integralmente.

61.Procedidas às análises, conclui-se pela rejeição das razões de justificativa e pela manutenção da irregularidade.

62.Passa-se à avaliação da responsabilidade subjetiva da gestora chamada em audiência.

63.No caso, a responsabilidade da gestora caracterizou-se por conduta comissiva, a saber, ter se embasado no convênio 164/2007 para firmar o contrato 21/2011, referente a obras no departamento de Nutrição. Tal conduta é, ademais, antijurídica, na medida em que viola norma legal expressa, qual seja, o art. 1º, § 2º, da Lei 8.958/1994, bem como determinação deste Tribunal disposta no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara. E, no caso, a violação de norma jurídica e da determinação decorreu de negligência da gestora, estando, portanto, perfeitamente caracterizados o nexo causal e a culpa.

64.Diante do exposto, conclui-se pela existência de culpa stricto sensu do Srª Ângela Maria Paiva Cruz, reitora da UFRN (a partir de 28/5/2011), motivo pelo qual se rejeitam as razões de justificativa apresentadas pela defendente, propondo-se, como sanção, multa.

II.2 – Irregularidade 2 – Projeto básico deficiente ou desatualizado (OI) e

Irregularidade 4 – Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas (OI);

65.As duas irregularidades serão apreciadas em conjunto, uma vez que guardam relação entre si.

66.O Relatório de Fiscalização 242/2011 assim consignou as irregularidades:

67.Irregularidade 2 (projeto executivo deficiente):

O Projeto executivo do prédio anexo ao Deart e do Teatro Múltiplo, contratado por meio de uma tomada de preços, na qual foi vencedora a empresa Arq Eng Indústria, Comércio e Serviços de Arquitetura e Engenharia Ltda., apresentou uma série de deficiências, que trouxeram transtornos à execução da obra e provocaram o seu atraso. As falhas englobam desde a falta de sondagens de simples reconhecimento do solo até falhas nos projetos estrutural, de formas e das cortinas de contenção.

68.Irregularidade 4 (ausência de termo aditivo):

A 1ª e 4ª aditivação de serviços ao contrato 66/2010, nos montantes de R$ 6.994,68 e R$ 17.471,53, respectivamente, bem como a aditivação de prazo por mais 150 dias, não foram formalizadas por meio de Termos Aditivos – TA, limitando-se a simples recebimentos de correspondências e despachos internos, sem vincular as partes às novas condições pactuadas, restando certa dose de informalidade.

69.Nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2739/2011 – TCU – Plenário foi determinado a UFRN que encaminhasse e este Tribunal, no prazo de 45 dias:

9.2.1 estudo dos reflexos decorrentes das correções do projeto referente ao contrato 66/2010, e medidas que essa Universidade tomou na hipótese de ter havido prejuízos ao Erário em decorrência de impactos no orçamento da obra, conforme tratado no item 3.2 do relatório;

9.2.2 a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente ao contrato 66/2010, permitindo a devida correção das falhas, conforme tratado no item 3.4 do relatório;

PROVIDÊNCIAS APRESENTADAS – Peça 72

70.A reitora em exercício, Srª Maria de Fátima Freire de Melo Ximenes, justificou que a estrutura projetada respondia por parte dos elementos necessários a um teatro de múltiplo uso e que tais elementos deixaram de ser detalhados na elaboração do programa de necessidades inicial em razão do afastamento temporário para capacitação de Professores do Departamento de Artes, especialistas na área de Artes Cênicas. Portanto, ausência de profissionais capacitados motivaram as falhas nos levantamentos do programa de necessidades, as quais se propagaram para os projetos subsequentes.

71.Aduziu que, após o conhecimento das condições necessárias ao pleno funcionamento do Teatro Múltiplo e após análise da estrutura projetada, foi providenciada a correção dos projetos complementares de engenharia, notadamente o projeto de estruturas, de forma a ampliar sua capacidade

de carregamento para suportar o peso dos elementos não previstos (urdimento cênico, iluminação e sonorização, dentre outros) e, assim, permitir a efetiva utilização daquele espaço.

72.Acrescentou que a principal decorrência das correções dos projetos foi a contratação de serviços complementares, em valores abaixo dos limites permitidos em lei para as situações de falhas de projeto, ficando claro que tais providências ampliaram as condições de uso do espaço, 'garantindo a utilização imprescindível de equipamentos de especificidade bastante particular'.

73.Concluiu que não consideram a existência de prejuízos ao erário, já que a aplicação dos novos recursos permitirão a maximização e a utilização plena do espaço, 'inclusive, devolvendo as condições inicialmente planejadas para o Teatro Múltiplo'. Acrescentou ainda que a UFRN 'encontra-se buscando esclarecer todos os elementos que resultaram na atual situação, por meio de procedimentos de apuração de responsabilidades, específicos para cada situação'. Por fim, apresentou entendimento de que as falhas no preenchimento do 'diário de obras' correspondem a 'impropriedades de pequena dimensão', que não deram ensejo a termos aditivos ou a atrasos na obra.

74.Cabe registrar que não foram apresentadas as providências para a devida formalização de termos aditivos para correção do orçamento do contrato 66/2010, de forma a tornar o preço da obra coerente com as alterações de projeto e a dar cumprimento ao item 9.2.2 do Acórdão 2739/2011-TCU-Plenário.

ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA APRESENTADAS

75.Muito embora as alterações procedidas no projeto executivo tenham alterado significativamente a concepção adotada no projeto básico, inclusive provocando a demolição de estruturas já executadas, não se tem no momento um estudo dos impactos financeiros dessas alterações, conforme expressamente determinado no item 9.2.1 do Acórdão 2739/2011-TCU-Plenário.

76.É sabido que as deficiências no projeto básico ocasionam transtornos e trazem prejuízos durante a execução da obra, em virtude dos ajustes que se fazem necessários, fato constatado na obra em análise.

77.Embora na Lei 8.666/1993, art. 65, inciso I, alínea ***b****, haja previsão de alterações dos contratos, no art. 65, art. 6º, da mesma Lei, há exigência para que se formalize aditivo, a fim de se estabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial. Entretanto, até a data de elaboração desta instrução, ainda não havia sido apresentada a este Tribunal a formalização dos termos aditivos referentes às alterações procedidas durante a execução da obra.*

78.Sendo assim, não assiste razão a gestora ao afirmar que a contratação de serviços complementares representam valores muito abaixo dos permitidos em lei para tais situações. Isso porque, até o momento, não se tem a dimensão do impacto financeiro dessas alterações, não sendo possível se fazer juízo acerca de sua adequação aos limites estabelecidos no art. 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

79.Ademais, considerando que o prazo de 45 dias começa a ser contado a partir do recebimento, pela parte, da comunicação que traz as determinações a serem cumpridas, conforme previsto no inciso II do Art. 183 do RI/TCU, e que a data em que a responsável tomou ciência dos fatos foi 22/11/2011, conforme peça 63, o prazo para cumprimento da determinação referente à apresentação de estudos dos impactos financeiros das alterações de projeto e da consequente formalização dos aditivos feitos no contrato 66/2010 já expirou.

80.Pelo exposto, verifica-se que houve descumprimento da determinação exarada pelo TCU. Sendo assim, considerando a relevância de se concluir acerca de possíveis prejuízos ao erário com base em memórias de cálculo lastreadas em dados confiáveis, tendo em vista que a manifestação apresentada não se mostrou conclusiva, propõe-se a concessão de novo e improrrogável prazo de 15 dias para que a UFRN apresente a conclusão do estudo dos reflexos no orçamento da obra, decorrentes das correções do projeto referente ao contrato 66/2010, incluindo cópias dos procedimentos para apuração de responsabilidade abertos pela Universidade, mencionados na peça 72, bem como a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente ao contrato 66/2010, conforme consignado nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2739/2011.

II.3 – Irregularidade 3 – Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo (OI) e

Irregularidade 5 – Fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (OI).

81.Quanto a essas duas irregularidades, aduz-se que as informações apresentadas foram motivadas pela proposta de ciência consignada no item 9.3 do Acórdão 2739/2011-TCU-Plenário, as quais decorrem de falhas formais detectadas na planilha orçamentária da obra e no preenchimento do Diário de Obras. Essas falhas não foram objeto de determinação ou aplicação de multa, porquanto constituíam falhas formais.

82.Em face do exposto, as justificativas apresentadas não serão analisadas, tendo em vista que a proposta de 'ciência' não implica em responsabilização do gestor, tendo apenas caráter pedagógico.

III.CONCLUSÃO

83.A presente instrução analisou, por determinação do Acórdão 2739/2011 – TCU – Plenário, as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis chamados em audiência, bem como o cumprimento de determinações à UFRN, em decorrência das irregularidades detectadas no relatório de fiscalização 242/2011, integrante do Fiscobras 2011, relativo aos contratos 21/2011 e 66/2010, referentes à construção do departamento de nutrição e do departamento de artes, respectivamente, a serem instalados no campus central da universidade em Natal – RN.

84.Os responsáveis chamados em audiência tiveram suas razões de justificativas rejeitadas. Mantém-se a irregularidade 1, referente a descumprimento de determinação do TCU no tocante a intermediação irregular de fundação de apoio, tendo em vista que os responsáveis não lograram êxito em justificar porque não deram cumprimento ao item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009-TCU-2ª Câmara. Mantêm-se também as irregularidades 2 e 4, uma vez que não ainda foram cumpridas, pela UFRN, as determinações constantes dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2739/2011 – TCU – Plenário. Propõe-se, portanto, dada a importância das medidas saneadoras, conceder-se novo e improrrogável prazo de 15 dias para que a UFRN apresente a conclusão do estudo dos reflexos decorrentes das correções do projeto referente ao contrato 66/2010, bem como a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente a este contrato. Sendo assim, com base no exame disposto nesta instrução, segue-se proposta de encaminhamento.

IV.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

85.Submetem-se os autos à consideração à superior, propondo encaminhar ao gabinete do Relator, Ex^{mo} Sr. Ministro Aroldo Cedraz, a seguinte proposta:

I.rejeitar as razões de justificativa e, com base no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, multar o Sr. José Ivonildo do Rego – CPF: 055.859.454-91, ex-reitor da UFRN (período de 17/5/2007 a 28/5/2011), por não ter revogado as cláusulas dos convênios 164/2007, 147/2007, 167/2007 e 144/2006, celebrados com a Funpec, que tinham por objeto a realização de obras de engenharia, descumprindo o disposto no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara;

II.rejeitar as razões de justificativa e, com base no art. 58, § 1º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, multar a Srª Ângela Maria Paiva Cruz – CPF: 206.437.990-87, reitora da UFRN (a partir de 28/5/2011), por ter se embasado no convênio 164/2007 para firmar o contrato 21/2011, referente a obras no departamento de nutrição, descumprindo o disposto no item 1.5.1.2 do Acórdão 6433/2009 – TCU – 2ª Câmara, o qual determinou que a UFRN revogasse as cláusulas dos convênios 164/2007, 147/2007, 167/2007 e 144/2006, celebrados com a Funpec, que tinham por objeto a realização de obras de engenharia que não se encontrassem em andamento;

III.conceder novo e improrrogável prazo de 15 dias para que a UFRN apresente estudo, fundamentado em memórias de cálculo, lastreadas em dados confiáveis, e assinado por profissional legalmente habilitado, dos reflexos, no orçamento da obra, das correções do projeto referente ao contrato 66/2010, bem como que comprove a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente a esse contrato, conforme consignado nos itens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2739/2011, incluindo, nas justificativas a serem apresentadas, as

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

cópias dos procedimentos para apuração de responsabilidade abertos pela Universidade, mencionados no Ofício nº 012/12-R, de 05/1/2012.

[...]".

5.O Diretor (peça 75) e o Secretário da Secob-1 (peça 76) manifestaram-se de acordo com a proposta da instrução.

É o Relatório.

VOTO

Em exame as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, Sr. José Ivonildo do Rego, ex-Reitor da UFRN (período de 17/5/2007 a 28/5/2011), e Srª Ângela Maria Paiva Cruz, Reitora da UFRN a partir de 28/5/2011, segundo subitens 9.1.1 e 9.1.2, respectivamente, do Acórdão 2.739/2011 – Plenário, bem como as providências adotadas pela Magnífica Reitora da UFRN em cumprimento às determinações contidas nos subitens 9.2/9.2.2 do referido Acórdão.

2.A equipe de auditoria constatou cinco achados de auditoria discriminados a seguir, um deles (item 3.1 do Relatório de Auditoria) classificado como IGC – irregularidade grave com recomendação de continuidade e os demais, (itens 3.2 a 3.5) como OI – outras irregularidades:

a) Irregularidade 3.1 – Descumprimento de determinação exarada pelo TCU (IGC);

b) Irregularidade 3.2 – Projeto executivo deficiente ou desatualizado (OI);

c) Irregularidade 3.3 – Deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital/Contrato/Aditivo (OI);

d) Irregularidade 3.4 – Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas (OI);

e) Irregularidade 3.5 – Fiscalização ou supervisão deficiente ou omissa (OI).

3.Por meio do Acórdão 2.739/2011 – Plenário, o Tribunal deu ciência das falhas encontradas relativas às irregularidades 3.3 e 3.5 do Relatório de Auditoria, formulou determinações para a UFRN em relação às irregularidades 3.2 e 3.4 e determinou a audiência dos responsáveis apresentarem razões de justificativa relativas à irregularidade 3.1

– II –

4.Conforme exame empreendido pela Secob-1, exaurido o prazo de 45 dias concedidos à UFRN, as determinações endereçadas àquela universidade não foram cumpridas, uma vez que:

a) muito embora as alterações procedidas no projeto executivo tenham alterado significativamente a concepção adotada no projeto básico, inclusive provocando a demolição de estruturas já executadas, a Reitora da UFRN não encaminhou estudo dos impactos financeiros dessas alterações, expressamente determinado no item 9.2.1 do Acórdão 2.739/2011 – Plenário;

b) apesar de haver previsão, na Lei 8.666/1993, art. 65, inciso I, alínea **b**, de alterações dos contratos e de, no art. 65, § 6º, da mesma Lei, haver exigência para que se formalize aditivo, a fim de se estabelecer o equilíbrio econômico-financeiro inicial, a Srª Ângela Maria Paiva Cruz não apresentou ao Tribunal a formalização dos termos aditivos referentes às alterações procedidas durante a execução da obra, descumprindo a determinação contida no item 9.2.1 do Acórdão 2.739/2011 – Plenário.

5.Uma vez que a Srª Ângela Maria Paiva Cruz descumpriu as determinações contidas nos subintes 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.739/2011 – Plenário, cabe aplicar à responsável a multa prevista no art. 58, inciso IV e § 1º, da Lei 8.443/1992.

– III –

6. A irregularidade detalhada no item 3.1 do Relatório de Auditoria tratou da assinatura dos contratos 21/2011 e 43/2011. O contrato 21/2011, para a construção do Departamento de Nutrição da UFRN, e o contrato 43/2011, relativo à construção do bloco IV da Residência Universitária, ambos firmados com a empresa CST Construções e Serviços Técnicos Ltda., foram celebrados não pela UFRN, mas pela sua Fundação de Apoio, a Fundação Norte-Rio-Grandense de Pesquisa e Cultura – Funpec, amparado no Convênio Funpec/UFRN 164/2007, representando uma intermediação irregular, já que obras de construção civil não se enquadram no conceito de desenvolvimento institucional. Tal procedimento contraria o art. 1º da Lei 8.958/1994 e a jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos 328/2005 – Plenário e 2.132/2011 – Segunda Câmara). O Acórdão 6.433/2009 – 2ª Câmara determinou expressamente à UFRN que: "1.5.1.2. revogue as cláusulas dos convênios 164/2007, 061/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006, 116/2003, celebrados com a FUNPEC, que têm por objeto a realização de obras de engenharia que não se encontrem em andamento, em consonância com o determinado no item 9.2.29 do Acórdão 2.731/2008 – Plenário".

7.Conforme exame minucioso realizado pela Secob-1, os responsáveis não lograram êxito em justificar porque descumpriram determinação do Tribunal, cabendo rejeitar as respectivas razões de justificativa e aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, uma vez que:

a) a responsabilidade do Sr. José Ivonildo do Rego caracterizou-se não ter revogado as cláusulas dos Convênios 164/2007; 147/07; 167/2007; 144/2006; ao adotar tal conduta, violou o art. 1º, § 2º, da Lei 8.958/1994 e descumpriu determinação deste Tribunal disposta no item 1.5.1.2 do Acórdão 6.433/2009 – TCU – 2ª Câmara;

b) a Srª Ângela Maria Paiva Cruz deve ser responsabilizada por ter se embasado no Convênio 164/2007 para firmar o contrato 21/2011, referente a obras no departamento de Nutrição, violando expressamente o art. 1º, § 2º, da Lei 8.958/1994, bem como determinação deste Tribunal disposta no item 1.5.1.2 do Acórdão 6.433/2009 – 2ª Câmara.

8.Ante o exposto, acolho e incorporo às minhas razões de decidir os pareceres da Secob-1 acostados aos autos, com os ajustes que julgo necessários no encaminhamento proposto pela unidade técnica, e VOTO pela adoção da minuta de acórdão que trago à consideração deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 850/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.402/2011-4.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional
3.2. Responsáveis: Ângela Maria Paiva Cruz (074.596.964-04); José Ivonildo Rego (055.859.454-91).
4. Unidade: Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN-MEC.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras 1 (Secob-1).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2011 (Fiscalis 242/2011), nas obras de Readequação da Infraestrutura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis Ângela Maria Paiva Cruz e José Ivonildo do Rego;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.2 com fundamento no art. 58, incisos II e IV, e § 1º, da Lei 8.443/1992, aplicar a Ângela Maria Paiva Cruz multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste Acórdão, se paga após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.3 com fundamento no art. 58, incisos II, da Lei 8.443/1992, aplicar a José Ivonildo do Rego multa no valor de R$ 3.000,00 (três mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste Acórdão, se paga após o vencimento do prazo abaixo estipulado;

9.4 fixar o prazo de 15 (quinze) dias a contar das notificações para comprovação do recolhimento das dívidas perante o Tribunal;

9.5 fixar novo prazo de 15 (quinze) dias para que a UFRN cumpra a determinação formulada nos termos dos subitens 9.2.1 e 9.2.2 do Acórdão 2.739/2011 – Plenário, no sentido de apresentar estudo, fundamentado em memórias de cálculo, lastreadas em dados confiáveis, e assinado por profissional legalmente habilitado, dos reflexos, no orçamento da obra, das correções do projeto referente ao Contrato 66/2010, bem assim comprove a formalização dos termos aditivos relativos às alterações havidas na planilha orçamentária e no projeto da obra referente a esse contrato, incluindo, nas justificativas a serem apresentadas, as cópias dos procedimentos para apuração de responsabilidade abertos pela Universidade, mencionados no Ofício nº 012/12-R, de 5/1/2012;

9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

9.7. determinar à Secob-1 que verifique o cumprimento da determinação formulada neste Acórdão.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0850-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 016.574/2010-9
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Órgãos: Secretaria de Orçamento Federal – MP; Secretaria do Tesouro Nacional – MF.
Interessados/Responsáveis: não há.
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DO ESTÁGIO ATUAL DE IDENTIFICAÇÃO ESPACIAL DAS DESPESAS PÚBLICAS NO ORÇAMENTO. CONSTATAÇÃO DE QUE AS INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NÃO PERMITEM QUE SE TENHA UM PANORAMA DA REGIONALIZAÇÃO DAS DESPESAS FEDERAIS. FORMULAÇÃO DE DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, o Relatório de Auditoria produzido pela Semag:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

“Resumo

O objetivo deste trabalho foi apresentar um quadro sobre o estágio atual da identificação espacial das despesas públicas nos orçamentos da União. A demanda por informações regionalizadas tem referência na Constituição Federal, pois ela estabelece, entre as funções dos Orçamentos Fiscal e de Investimento, a de combater as desigualdades regionais, segundo o critério populacional. O reconhecimento das atuais possibilidades de identificação regional das despesas e de suas respectivas deficiências é um dos primeiros passos necessários ao enfrentamento da questão.

2.Na análise da legislação ressaltou-se que restam muitas dúvidas quanto ao entendimento dessa norma constitucional. Não se sabe ao certo o que significa reduzir desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional. O §1º do art. 35 do ADCT não sana tais dúvidas, ele simplesmente estabelece que, no prazo de dez anos, os recursos devem ser distribuídos de forma proporcional à população, discriminando, inclusive, as despesas que não devem ser consideradas na aplicação regional dos recursos. As Leis de Diretrizes Orçamentárias, por sua vez, determinam, desde 2002, que sejam divulgados mensalmente dados sobre a execução orçamentária com a discriminação da despesa por unidade da federação. A permanência dessa determinação nas sucessivas LDOs ressalta a atualidade da demanda de informações sobre a localização espacial das despesas da União. Outro ponto enfatizado nesse item é a tramitação no Congresso Nacional de uma proposta da Lei Complementar prevista no art. 165: o substitutivo do PLS 229/2009 não resolve as dúvidas em relação ao tema.

3.Na análise dos conceitos utilizados na regionalização dos orçamentos verificou-se que não há consenso entre as Secretarias do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI e Secretaria de Orçamento Federal – SOF/MP) sobre as respectivas responsabilidades e competências acerca da delimitação da localização geográfica do gasto. A Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF) do Ministério da Fazenda, por sua vez, informou que as consultas disponíveis no Sistema Gerencial de Informações não fornecem um quadro realista da distribuição regional das despesas públicas.

4.A avaliação quantitativa, de acordo com o objetivo de traçar um quadro geral das informações sobre a localização espacial das despesas públicas, considerou todas as despesas abrangidas pelo Orçamento Geral da União, verificando tanto as informações agregadas de acordo com os parâmetros oriundos do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), quanto de acordo com os critérios estabelecidos durante a execução da despesa. As despesas foram divididas em dois grupos: as classificadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) e as do Orçamento de Investimento (OI).

5.Na análise do OFSS, de acordo com os indicadores de regionalização orçamentários, apenas 17% das despesas não financeiras têm sua localização espacial especificada; essas informações foram complementadas com dados regionalizados constantes de outros bancos de dados, obtendo-se indicações da distribuição espacial de 70% das referidas despesas. Em relação às Outras Despesas Correntes, verificou-se que, para os grandes números como transferências constitucionais e benefícios é possível se obter informações regionalizadas; em contrapartida, em relação às despesas menos significativas e mais discricionárias, que mais refletiriam a política de governo propriamente dita, quase não há informações sobre a sua regionalização.

6.Diante do conjunto das informações obtidas, conclui-se que elas não fornecem um quadro realista da distribuição espacial da despesa pública e que o seu aprimoramento envolve o trabalho dos diversos órgãos envolvidos tecnicamente na elaboração, execução e controle do orçamento, em especial a SPI/MP, a SOF/MP e a STN/MF e a Controladoria-Geral da União (CGU/PR) e o engajamento dos mesmos na consecução do objetivo.

1. Introdução

1.1 Antecedentes

7.Os Orçamentos Fiscal e de Investimento, de acordo com o estabelecido no §7º do art. 165 a Constituição Federal, terão, dentre outras funções, a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

8.É atribuição da Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag), unidade técnica vinculada à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), acompanhar a elaboração e aprovação das leis relativas ao processo orçamentário federal, entre elas a Lei Orçamentária Anual, nos termos do disposto no art. 46, inciso VIII, da Resolução TCU 214, de 20 de agosto de 2008, que dispõe sobre estrutura e competências das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.

9.Passados mais de vinte anos da promulgação da Constituição Federal, 90% das despesas dos OFSS são classificadas como nacional e a questão da localização geográfica da despesa pública, vem sendo omitida da discussão orçamentária. Um dos pré-requisitos para se enfrentar a questão da regionalização do orçamento é que a despesa esteja regionalizada, isto é, que seja identificada a localização do beneficiário da ação governamental (macrorregião, unidade da federação ou município); pois se a despesa é, de acordo com os critérios de regionalização, classificada, em todos seus estágios, como nacional, não é possível fazer qualquer afirmação sobre o cumprimento da norma ou mesmo da viabilidade de seu cumprimento. Assim, com a finalidade de verificar o grau de regionalização da despesa nas esferas fiscal e de investimento nas leis orçamentárias e nos sistemas de dados de acompanhamento concernentes, a Semag emitiu a Portaria de Fiscalização 1.298, de 15 de junho de 2010, com vistas à realização de Levantamento de Conformidade nos seguintes órgãos: Secretaria do Tesouro Nacional – MF e Secretaria de Orçamento Federal – MP, podendo se estender a outros órgãos e entidades relacionados, em decorrência do Acórdão 1.031/2009- TCU-Plenário (TC 009.077/2009-0).

1.2 Objetivos do Levantamento

10.O presente Levantamento, elaborado com fundamento no inciso I do art. 238 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RITCU), tem a finalidade de verificar o grau de regionalização da despesa nas esferas fiscal e de investimento nas leis orçamentárias e nos sistemas de dados de acompanhamento concernentes. Nesse sentido, busca-se apurar o montante das despesas previstas e executadas na Lei Orçamentária Anual, em particular, no exercício de 2009; os sistemas de informações disponíveis para acompanhamento; bem como os critérios utilizados pelos órgãos centrais de planejamento e orçamento e setoriais da Administração Pública Federal na classificação regional do gasto público federal; dentre outros aspectos relevantes.

11.Para tanto, tem-se como objetivos abordar as seguintes questões de auditoria:

a)Qual a distribuição regional da despesa autorizada e executada no orçamento de 2009?

b)Dado que as consultas iniciais nos sistemas da União indicaram um percentual elevado de despesas classificadas como ‘nacionais’, quais e qual a relevância de despesas executadas no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) ou indicadas no Sistema de Informação das Estatais (Siest) como de abrangência nacional que são classificadas regionalmente em outros sistemas, banco de dados ou boletins de órgãos setoriais?

12.Os resultados obtidos foram organizados em dois capítulos. O primeiro capítulo, denominado ‘Classificação Regional da Despesa Pública’, foi subdividido nos seguintes itens: marco constitucional e legal; critérios adotados na classificação regional da despesa pública; e análise da regionalização das despesas públicas de acordo com os dados disponíveis no Siafi e Siest. No capítulo seguinte busca-se identificar regionalmente os beneficiários da despesa pública que, de acordo com os critérios oriundos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPO), foi classificada no Siafi, como Nacional. Essa identificação é realizada por meio da localização nos sistemas, banco de dados e boletins de órgãos setoriais de informações regionalizadas de dados que no Siafi são classificados como nacionais.

13.As conclusões do Levantamento, com uma visão geral das dificuldades e limitações relacionadas à regionalização das despesas públicas federais, e os achados de auditoria obtidos são apresentados no capítulo final.

1.3 Metodologia

14.Para se alcançar o objetivo deste trabalho realizou-se previamente o levantamento da legislação e dos critérios que disciplinam a regionalização dos gastos públicos federais, a análise dos dados orçamentários, bem como o exame de publicações e estudos voltados a orçamento público e a redução das

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

desigualdades regionais, com vistas a reunir informações técnicas sobre a regionalização das despesas públicas nos orçamentos.

15.Foram, então, coletados dados por meio de questionários e entrevistas junto aos órgãos de planejamento e orçamento federais (Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos – SPI, Secretaria do Tesouro Nacional – STN/MF e Secretaria de Orçamento Federal – SOF/MP). O Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST/MP e a Secretaria de Recursos Humanos – SRH do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério da Previdência Social e o Ministério do Trabalho e Emprego também forneceram informações sobre os critérios, o montante e a forma de regionalização da despesa.

16.As informações obtidas foram fundamentais para se identificar as despesas nacionais para as quais existem informações complementares sobre a sua distribuição geográfica nos respectivos órgãos responsáveis. A transposição desses valores antes classificados como nacionais para as respectivas regiões beneficiárias permite se realizar uma classificação regional dos gastos públicos federais, no exercício de 2009, de forma mais detalhada do que aquela apresentada nos demonstrativos e sistemas de informação oficiais do governo federal.

2. Classificação Regional da Despesa Pública

2.1 Marco Constitucional e Legal

17.O §7º do art. 165 da Constituição Federal determina que os Orçamentos Fiscal e de Investimento, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional. No entanto, como chama atenção James Giacomoni, no livro denominado Orçamento Público, 14ª edição, restam várias dúvidas quanto ao correto entendimento desta norma, situação agravada pela não edição da Lei Complementar prevista pelo art. 165, § 9º, da Constituição Federal, que entre outras atribuições, deveria regular a questão.

18.O que significa reduzir as desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional? A que desigualdades a Constituição está se referindo? As socioeconômicas? As de capacidade de investimento? Por que não está incluído o Orçamento da Seguridade Social, se para a redução de desigualdades são tão relevantes as ações de saúde, por exemplo? O motivo seria que parte significativa das despesas do Orçamento da Seguridade Social se referem ao pagamento de benefícios previdenciários, despesa obrigatória e vinculada? Em termos operacionais, o Orçamento Fiscal e o de investimento têm que ser regionalizados? A regionalização das despesas deve ser estabelecida no próprio orçamento ou a classificação pode ser discriminada durante a execução da despesa?

19.A situação se torna ainda mais intrincada quando se acrescentam à análise as determinações do art. 35 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 35 O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 1º – Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

I – aos projetos considerados prioritários no plano plurianual;

II – à segurança e defesa nacional;

III – à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;

IV – ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário;

V – ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

20.Assim, pelo art. 35 deduz-se que se deveria chegar ao ano de 1998, com os recursos dos orçamentos fiscal e de investimento, salvo os excluídos no parágrafo primeiro, discriminados por região macroeconômica e mais, que o volume de recursos aplicados em cada macrorregião deverá ser proporcional à população. Passados mais de dez anos da conclusão do prazo estipulado na Constituição, 94% da despesa empenhada em 2009 (Orçamento Fiscal) foi classificada como Nacional, percentual que,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

seguramente, supera em muito os gastos relativos às despesas discriminadas no parágrafo primeiro do ADCT. No Orçamento de Investimento, 25% das despesas são discriminadas como Nacional, 16%, como exterior e o restante distribuído entre as regiões. Dentre os valores distribuídos entre as regiões, 69% estão concentrados no Sudeste.

21.Assim, apesar da prescrição constitucional, chega-se a 2009 sem se saber precisamente a localização dos gastos da União, sendo, portanto, impossível verificar se os recursos são aplicados proporcionalmente às populações das respectivas regiões. Enfim, a questão da regionalização como instrumento de combate a desigualdade regional não avançou no que tange à discriminação da localização geográfica do gasto.

22.Algumas hipóteses sobre a não regionalização da despesa podem ser levantadas. Dentre elas, pode-se aventar que a aplicação regional dos recursos foi postergada devido à significância dos valores envolvidos que, uma vez regionalizados, teriam de ser necessariamente aplicados em regiões específicas, reduzindo a discricionariedade dos Poderes Executivo e Legislativo na elaboração do orçamento.

23.Outra hipótese é que foram as próprias dificuldades da operacionalização da aplicação de recursos orçamentários conforme a população que inviabilizaram regionalização. Nem todo tipo de gasto ou investimento pode ter a população como parâmetro e cada recurso aplicado sob outro critério teria de ser compensado pela redução ou aumento de recursos em outras áreas, e, o equilíbrio final, se alcançado, nem sempre seria condizente com os objetivos das respectivas políticas.

24.Há ainda a ser levantada a hipótese, de sentido contrário, se não foi a própria falta de definição do que significa reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional, que deixou sem norte a prescrição constitucional.

25.Em relação ao tema, há a seguinte manifestação do DEST/MP referindo-se ao Orçamento de Investimento das Estatais (fl. 26):

Cabe esclarecer inicialmente que as empresas estatais, em conformidade com seus estatutos e outros normativos que regem as atividades e os compromissos gerais dessas sociedades, buscam atender, prioritariamente, às necessidades de mercado na área de atuação de cada uma delas, com vistas à consecução do seu objetivo social. Nessa linha, orientam seus esforços e investimentos. Assim, à luz de variáveis sociais e de desenvolvimento regional, a observância do dispositivo constitucional ocorre principalmente quando da criação da empresa ou da definição de sua finalidade.(...)

26.Neste contexto, uma contribuição para elucidar a questão é analisar como, quais e em que medida as informações sobre os gastos da União podem ser discriminadas espacialmente, o que constitui o objetivo desse trabalho.

27.Na análise orçamentária propriamente dita, uma das referências bibliográficas foi a Monografia de Especialização em Orçamento e Contabilidade Pública no âmbito do Tribunal de Contas da União de José Alves Neto, denominada: 'Princípios Orçamentários: Uma Análise no Contexto das Constituições e de Leis Orçamentárias Federais' de 2006. Este trabalho faz referência à conceituação estabelecida no Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins, de Osvaldo Maldonado Sanches, edição de 2004, segundo a qual os princípios orçamentários se subdividem em clássicos e complementares:

Os princípios orçamentários podem ser agrupados em clássicos (ou tradicionais) e complementares. Devem ser entendidos como Clássicos aqueles que foram consolidados ao longo do desenvolvimento histórico do orçamento, desde a Idade Média até meados do século XX e, como Complementares, aqueles delineados na era moderna, em que o Orçamento Público passou a ser caracterizado – além de instrumento político-legal – também como instrumento de planejamento/programação e de gerência/administração. (SANCHES, 2004. p. 277)

28.A regionalização é um dos princípios complementares, nos termos do autor: 'Princípio orçamentário de natureza complementar, segundo o qual os orçamentos do setor público devem ter a sua programação regionalizada, ou seja, detalhada sobre a base territorial com o maior nível de especificação possível para o respectivo nível de Administração' (SANCHES, 2004. p. 305).

29.É ainda importante citar que a Constituição Federal, notadamente no art. 165, prevê a integração das leis orçamentárias, lei de diretrizes orçamentárias e plano plurianual, como materialização do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

processo de planejamento governamental. Nesse sentido, a regionalização das despesas públicas assume também caráter de integração entre os instrumentos orçamentários vigentes, com destaque à função do orçamento público de reduzir as desigualdades regionais, sendo todo o sistema comprometido pela ausência da Lei Complementar prevista para regulamentá-lo.

30.Conforme determina o §1º do art. 165 da Constituição Federal, a lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

31.As Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDOs), por sua vez, desde 2002, determinam a divulgação da execução orçamentária com detalhamento das ações por Unidade da Federação, sendo que, no decorrer dos anos, as discriminações exigidas aumentaram, as LDOs de 2009, 2010 e 2011 requerem o detalhamento, por Unidade da Federação, das ações e respectivos subtítulos, identificando a programação de indicador de resultado primário '3'. Nos termos do art. 7º da Lei Lei 11.168, de 14 de agosto de 2008 (LDO de 2009):

Art. 17. A elaboração e a aprovação dos Projetos da Lei Orçamentária de 2009 e de créditos adicionais, bem como a execução das respectivas leis, deverão ser realizadas de acordo com o princípio da publicidade, promovendo-se a transparência da gestão fiscal e permitindo-se o amplo acesso da sociedade a todas as informações relativas a cada uma dessas etapas.

§ 1º Serão divulgados na internet:

I – pelo Poder Executivo:

(...)

e) a execução orçamentária e financeira, inclusive restos a pagar, com o detalhamento das ações e respectivos subtítulos, identificando a programação classificada com identificador de resultado primário 3 (RP 3), por unidade da Federação, de forma regionalizada, por órgão, unidade orçamentária,função, subfunção e programa, mensal e acumulada;(...)

32.No sítio da Secretaria do Tesouro Nacional há informações sobre o tema desde 2003 (http://www.tesouro.fazenda.gov.br/contabilidade_governamental/relatorios_demonstrativos.asp), mas de R$ 1,150 trilhão executado em 2009, R$ 1,042 trilhão está classificado como 'Nacional', além de não haver informações sobre o identificador de resultado primário.

33.Compete à Secretaria de Orçamento Federal, de acordo com o art.17 do Decreto 7.063, de 13 de janeiro de 2010, dentre outras atribuições, estabelecer as normas para a elaboração e implementação dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, acompanhar a sua execução e orientar os órgãos setoriais.

34.A Secretaria publica anualmente Manuais Técnicos do Orçamento (MTOs) objetivando orientar a elaboração dos orçamentos federais sob sua responsabilidade. Em relação à regionalização, esses manuais afirmam que 'a adequada localização do gasto permite maior controle governamental e social sobre a implantação das políticas públicas adotadas, além de evidenciar a focalização, os custos e os impactos da ação governamental'.

35.Conforme as orientações do MTO, as atividades, projetos e operações especiais devem ser detalhadas na Lei Orçamentária Anual em subtítulos, utilizados para especificar a localização física da ação e agregar as metas físicas, de forma regionalizada. Vale ressaltar que o critério para regionalização de metas é o da localização dos beneficiados pela ação. O subtítulo representa o menor nível de categoria de programação e é detalhado por unidade orçamentária, sendo o produto e a unidade de medida os mesmos da ação orçamentária. No entanto, conforme informações complementares da SOF/MP, os subtítulos têm 'preferencialmente' a função de especificar a localização física da ação, mas não 'especialmente' esta função (fl. 128). Situação que diminui a robustez da informação ali contida, pois pode estar sendo computado tanto o município de residência do beneficiários de determinado serviço, quanto a etapa de uma obra. A questão será detalhada no capítulo seguinte.

36.Ainda de acordo com os MTOs, a localização do gasto pode ser de abrangência Nacional (de natureza genérica), no Exterior, por Região (NO, NE,CO, SD, SL), ou por Estado ou Município. É vedada na especificação do subtítulo referência a mais de uma localidade, área geográfica ou beneficiário.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

37.Por fim, ainda em relação às normas relativas à regionalização dos gastos, cabe ressaltar que estão tramitando do Senado Federal projetos de lei (PLS's: 229, 248, 450 e 175, todos de 2009) para a Lei Complementar prevista no § 9º do art. 165 da Constituição Federal, que entre outras finalidades, tem como objetivo estabelecer normas sobre a elaboração do orçamento anual. Estes projetos foram consolidados num substitutivo, aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cujo relator foi o Senador Arthur Virgílio.

38.Apesar das expectativas auspiciosas, a questão da regionalização não é suficientemente elucidada (nem projetos iniciais, nem nesse substitutivo), bem como não há qualquer explicitação do que seja 'reduzir as desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional (CF 88, art. 165, §7º)', nem mesmo há alguma indicação do tipo desigualdade a que o parágrafo se refere. Uma vez que o projeto ainda está em tramitação, talvez seja possível incluir alguma emenda que explicite os critérios e os parâmetros a serem utilizados para satisfação da norma constitucional.

39.A única alusão à questão no substitutivo aprovado pela CCJ é o art. 37 que elenca despesas da União que não precisam ser realizadas visando à redução das desigualdades inter-regionais, muito semelhante ao estabelecido no art. 35 do ADCT. Uma vez aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o projeto foi encaminhado para a Comissão de Assuntos Econômicos, cujo relator é o Senador Francisco Dornelles. O relator apresentou um novo substitutivo aos projetos de leis, que ainda não foi aprovado pela Comissão, neste último substitutivo o artigo 37 é excluído, não restando nenhuma alusão ao ditame constitucional.

40.Cabe citar que a questão da regionalização não afeta somente a União, onde a regionalização tem sido identificada com as regiões macroeconômicas do país de acordo com o art. 35 do ADCT, para os Estado e Municípios não há critério estabelecido.

41.Embora a falta de regulamentação a respeito da regionalização possa ser fator explicativo da inexistência de informações oficiais gerais sobre a localização geográfica da despesa, essa falta de regulamentação não se constitui em empecilho instransponível, pois, de acordo com o §2º do art. 165 da Constituição Federal, uma das funções da LDO é orientar a elaboração da lei orçamentária anual. Assim, anualmente, também do ponto de vista legal, o Poder Executivo e os congressistas têm oportunidade de recuperar a questão, explicitá-la e orientar a elaboração, execução e divulgação posterior de dados sobre a execução do orçamento, de forma a garantir a discriminação das despesas por localização geográfica. Primeiro passo não só para a verificação de que os recursos do orçamento fiscal e de investimentos estão sendo aplicados com vistas a 'reduzir as desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional', como também em consideração ao princípio da transparência, pois não tem sentido o governo federal não informar oficialmente a localização geográfica da maior parte de suas despesas.

42.Assim, na análise realçam-se os três seguintes pontos: a falta de explicitação e o e a inexistência de requisitos para verificação do cumprimento da norma constitucional; a obrigatoriedade da publicação dos dados regionalizados determinada pelas LDOs e a forma como são divulgados os dados frente à norma (91% dos recursos classificados como nacionais); e o não preenchimento das lacunas existentes no entendimento da regionalização pelos projetos relacionados à questão orçamentária em tramitação no Congresso Nacional.

2.2. Critérios adotados na classificação regional da despesa pública

43.A primeira vista a análise dos parâmetros utilizados na localização espacial da despesa deveria ser muito simples, pois de acordo com as informações dos Manuais Técnicos de Orçamento: 'as atividades, projetos e operações especiais serão detalhadas em subtítulos, utilizados especialmente para especificar a localização física da ação (...).' Ou seja, bastaria se estratificar as despesas por subtítulos e se obteria a localização espacial da despesa.

44.No entanto, no decorrer do trabalho, apurou-se que não é essa a realidade da classificação regional da despesa. Nas primeiras visitas à Secretaria do Tesouro Nacional foi informado que a distribuição regional dos dados não é parametrizada pelo subtítulo, como se poderia pressupor, tendo por base as informações contidas no Manual Técnico. O subtítulo é um campo aberto, não 'codificável'.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Sendo que o campo responsável pela localização geográfica da despesa era o indicador de regionalização, contido na célula da despesa.

45.Assim, partindo dessas informações iniciais, apurou-se que nos dados orçamentários há duas informações sobre a regionalização: o subtítulo (parte da classificação programática da despesa) que consta da Lei Orçamentária Anual impressa e um código denominado por indicador de regionalização. Esse indicador de regionalização não consta da LOA publicada, mas está incluído nas informações digitais que complementam a LOA. Este código também consta da célula orçamentária da despesa, isto é, de um conjunto de informações referentes à dotação da despesa fornecidas pelo MPO para alimentar o Siafi, viabilizando a execução da despesa. No âmbito do Ministério do Planejamento, o código de regionalização surge quando as ações são cadastradas no PPA. Na elaboração da LOA, os indicadores de regionalização são migrados para a LOA, podendo, caso haja interesse, serem mais detalhados. O indicador de regionalização é a fonte para a classificação regional das despesas no Siafi.

46.Uma vez identificados os parâmetros utilizados na distribuição regional do gasto, buscou-se identificar os critérios utilizados pelos órgãos, para classificar as despesas nos respectivos parâmetros. Para obtenção dessas informações, foram enviados ofícios à Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MP), a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI) e a Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF.

2.2.1 Orientações da Secretaria de Orçamento Federal (SOF/MP)

47.A Secretaria de Orçamento Federal, que tem entre as suas atribuições a de estabelecer as normas para a elaboração e implementação dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e a de acompanhar a sua execução, expôs seu posicionamento em relação à regionalização do orçamento por meio do Ofício 30/SECAD/SOF/MP de 16 de setembro de 2010 (fls. 127 a 129).

48.A SOF/MP inicia sua explanação afirmando que a inclusão do subtítulo na classificação programática foi uma exigência do Congresso Nacional por ocasião da Reforma Gerencial dos Processos de Planejamento e Orçamento (PPA 2000/2003 e LOA 2000), quando o Poder Executivo buscou que o processo orçamentário refletisse um orçamento por produtos (bens e serviços), sendo que o menor nível de programação seria o projeto (produto). Nos termos do Ofício:

Contudo, argumentou-se no Congresso que, somente com a informação do produto, o ato de emendamento por parte do legislativo tornar-se-ia extremamente difícil, uma vez que, para o parlamentar, o mais relevante seria poder atuar na localização do projeto. Nesses termos, o próprio Poder Executivo, por intermédio de projeto de lei de diretrizes orçamentárias, passou a admitir um nível classificatório abaixo do projeto/atividade, que seria o 'subtítulo', mas a ser utilizado, exclusivamente, para evidenciar a localização (predominantemente, Município). Mas o Congresso arguiu que, às vezes, há necessidade de outras informações que, dependendo do caso, são mais importantes do que a localização, entendimento esse que acabou prevalecendo, porquanto, atualmente, o subtítulo não se destina a informar 'exclusivamente' a localização do projeto, mas 'preferencialmente'.

49.Assim, embora os Manuais Técnicos do Orçamento (MTOs) disponham que os subtítulos são utilizados para especificar a localização física da ação e agregar as metas físicas, de forma regionalizada, a própria Secretaria relata que o subtítulo 'pode informar a localização do projeto ou de parte dele, como também se referir a qualquer um de seus componentes. Em alguns casos, o subtítulo significa um autêntico subprojeto, ou, em casos mais extremos, um outro projeto, com produto diferente'. Enfim, o subtítulo não é o parâmetro adequado para se localizar espacialmente o gasto, pois ele é usado preferencialmente e não exclusivamente com essa finalidade.

50.O Ofício ainda informa que a localização geográfica do gasto, conforme o indicador de regionalização, é definida no PPA. Nos termos do Ofício:

Os requisitos para a classificação dos localizadores são definidos durante a fase de planejamento das ações, mais especificadamente na elaboração do Plano Plurianual – PPA, quando são definidos 'como' e 'onde' serão alocados os recursos para o atingimento de determinado objetivo. Não cabe à esta Secretaria determinar onde os recursos serão alocados, tendo em vista que as definições dos programas e

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ações utilizados para alcançar os objetivos de Governo são especificados no PPA. Os códigos nacional, internacional, regional ou estadual são padronizados, seguindo a sistemática do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e autoexplicativos. Quanto ao código de localizador no Município é gerado pelo próprio sistema de cadastramento de ações, não servindo, portanto, para eventuais consolidações. As situações excepcionais especificadas no Manual Técnico de Orçamento – MTO são aquelas utilizadas para abertura de créditos extraordinários, onde o localizador discrimina esse tipo de crédito.' .

51.Ou seja, a Secretaria alega que as definições dos programas e ações – 'como' e 'onde' serão alocados os recursos – utilizados para alcançar os objetivos de Governo são especificadas no PPA. Se o PPA não regionaliza a aplicação, ela tende a ser mantida como nacional na Lei Orçamentária Anual. Também em relação ao acompanhamento da execução a SOF/MP delega a questão ao PPA:

O acompanhamento posterior da regionalização, na fase de execução do orçamento, ocorre no âmbito do PPA. Tendo em vista a necessidade de incorporar a dimensão territorial como orientadora da ação pública, foi incluído no Decreto n 6.601, de 2008 — que dispõe sobre a gestão do PPA 2008-2011 e de seus programas — o artigo 7 º, que determina aos órgãos do Poder Executivo, responsáveis por programas finalísticos, o preenchimento dos campos do SIGPLAN referentes à execução física de suas ações, a partir do exercício de 2009.

52.O terceiro item do questionário enviado a SOF/MP tinha como introdução as seguintes informações:

O parágrafo sétimo do artigo 165 da Constituição Federal estabelece que os Orçamentos Fiscal e de Investimentos, compatibilizados com o Plano Plurianual, têm, entre suas funções, aquela de reduzir as desigualdades inter-regionais. O Manual Técnico do Orçamento dispõe ainda que a adequada localização do gasto permite maior controle governamental e social sobre a implantação das políticas públicas adotadas, além de evidenciar a focalização, os custos e os impactos da ação governamental.'

53Em seguida, indagava 'quais medidas têm sido adotadas por essa Secretaria objetivando aumentar o percentual de despesas regionalizadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade'. Sendo a resposta do órgão a seguinte:

O enunciado associa 'localização do gasto' com 'redução das desigualdades interregionais'. Sob esse aspecto, é relevante destacar que políticas de caráter nacional podem contribuir expressivamente para a redução dessas desigualdades. Por outro lado, aplicações precisamente localizadas em uma região muitas vezes são necessárias para beneficiar outra. Exemplos relevantes são os investimentos em infraestrutura de transportes, em que a construção de uma rodovia, ferrovia ou porto em uma região viabiliza o transporte das mercadorias produzidas em outra. **Portanto, a redução das desigualdades interregionais é um objetivo que deve nortear as políticas públicas, mas não pode ser medido através da indicação, no orçamento, da localização dos gastos**. Assim, a localização do gasto será aquela que efetivamente permita a correlação entre a aplicação dos recursos e a localização física da ação. Essa visão gerencial é obtida no acompanhamento do PPA. (grifo nosso)

54.Em que pese a argumentação da SOF/MP quanto a regionalização dizer respeito ao PPA, cabe afirmar em primeiro lugar que a regionalização dos orçamentos é citada na própria Constituição Federal, no §7º do art. 165, que determina que os Orçamentos Fiscal e de Investimento, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir as desigualdades inter-regionais, segundo o critério populacional. Para o cumprimento do dispositivo o art.35 ADCT estabelece:

Art. 35 O disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87.

§ 1º – Para aplicação dos critérios de que trata este artigo, excluem-se das despesas totais as relativas:

I – aos projetos considerados prioritários no plano plurianual;

II – à segurança e defesa nacional;

III – à manutenção dos órgãos federais no Distrito Federal;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

IV – ao Congresso Nacional, ao Tribunal de Contas da União e ao Poder Judiciário;

V – ao serviço da dívida da administração direta e indireta da União, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público federal.

55.Enfim, embora a SOF/MP afirme que a questão do combate às desigualdades regionais deve ser encarada como uma diretriz genérica que 'deve nortear as políticas públicas', mas que não pode ser retratada nem dimensionada simplesmente através da indicação, no orçamento, da localização dos gastos, o § 1º do art. 35 do ADCT não compartilha deste posicionamento, pois discrimina '**despesas'** no Orçamento Fiscal e de Investimento que não devem ser consideradas na aplicação regional dos recursos, daí deduz-se que as demais devem estar localizadas espacialmente, com os recursos distribuídos entre as macrorregiões proporcionalmente à população. Essa polêmica, no entanto, ultrapassa os objetivos desse trabalho, que se limitam a identificar o grau atual de regionalização das despesas públicas nos orçamentos da União.

56.Assim sendo, conclui-se que há oportunidades de melhoria na definição dos conceitos existentes no Manual Técnico de Orçamento, de forma a tornar transparentes os mecanismos disponíveis no orçamento para classificação regional da despesa pública. No entanto, mais relevante que essa melhoria conceitual, é a necessidade de avanço na própria classificação regional da despesa. Há quase dez anos, as LDOs reiteram a determinação de publicação da execução orçamentária com valores discriminados por Unidade da Federação e, como foi apresentado no capítulo primeiro deste relatório, os valores vêm sendo publicados, mas 90% deles têm a classificação nacional.

2.2.2 Orientações da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI)

57.É importante observar que, enquanto a SOF/MP delega ao PPA a responsabilidade pela regionalização da despesa (elaboração e acompanhamento da execução), a Secretaria de Planejamento de Investimentos Estratégicos (SPI/MP), Órgão responsável pelo PPA, relatou, no Ofício 102/2010 – SPI/MP, de 24 de setembro de 2010 (fls 145 a 150), um quadro bastante diferente. Quando indagada sobre as medidas tomadas pela Secretaria visando à regionalização da despesa, respondeu:

O SIGPlan está estruturado a partir de recortes da LOA, contemplando a identificação de regionalização das ações por meio dos localizadores de gastos. Entretanto, para diversas ações nas quais o localizador está classificado como nacional ou por grandes regiões do IBGE, a informação específica sobre o estado onde ocorreu a entrega de bens e serviços, em regra, não é informada. Diante disso, a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos — SPI identificou um conjunto de ações presentes nos programas finalísticos selecionados para que os órgãos informassem a execução física dos produtos por estado da federação, de forma a permitir um acompanhamento mais adequado das ações de governo.

58.Sobre os critérios utilizados para a classificação regional das despesas bem como o tipo de controle exercido sobre a classificação regional da despesa afirmou:

O PPA não classifica as ações por localizador, diferentemente da Lei Orçamentária Anual — LOA. Os valores financeiros constantes do PPA, que são indicativos, estão apresentados por grandes regiões. Como atualmente a elaboração do projeto de lei do PPA é feita concomitantemente à elaboração do projeto de LOA, as informações constantes do Plano representam uma consolidação por região dos valores previstos no orçamento. Portanto, o critério de escolha de qual localizador irá ser utilizado para classificar as ações do orçamento é aplicado quando da orçamentação das ações. Inclusive, a Lei de Diretrizes Orçamentárias determina que o menor nível de classificação da despesa no orçamento é o localizador, também conhecido como subtítulo. Portanto, sugere-se que o TCU realize consulta específica à SOF no sentido de obter a resposta para esta pergunta.

59.Quanto às principais dificuldades e desafios (legais, institucionais, outros), bem como as ações planejadas pela Secretaria para aprimoramento do processo de regionalização no âmbito do PPA 2008/2011, a SPI/MP, partindo do suposto de que a regionalização deve-se realizar com informações físicas, e não financeiras, relatou:

Atualmente, a principal dificuldade para que o planejamento trabalhe com informações físicas adequadas para subsidiar a ação do Estado, incluindo a captação de informações regionalizadas, relaciona-se à atual estrutura do Plano. Ocorre que a identidade quase que absoluta entre plano e orçamento prejudicou a estruturação dos sistemas de monitoramento a partir dos resultados da ação de governo. O principal exemplo desse efeito negativo da integração exagerada entre plano e orçamento é a própria estrutura do SIGPlan, sistema que tem dificuldades para produzir informações adequadas para planejamento, pois seu foco restringe-se à execução da ação orçamentária.

Com a relação quase absoluta entre plano e orçamento o PPA passou a trabalhar com os produtos das ações como principais unidades de informação. Ocorre que plano e orçamento possuem funções distintas. Enquanto o primeiro deve ser estruturado para perseguir a eficácia e efetividade da ação pública, a esfera do orçamento é a da eficiência do gasto. Como o Plano apresenta uma estrutura quase idêntica à do orçamento, as unidades de informação suficientes para acompanhamento tático e estratégico praticamente não existem. A construção do próximo plano deve considerar as diferenças substanciais entre planejamento e orçamento referentes ao período de tempo considerado, níveis de agregação, relação com unidades organizacionais e enfoque insumo-produto.

Por isso, qualquer estrutura de captação de dados a partir dos recortes do orçamento dificilmente produzirá informações suficientes para avaliar a eficácia e efetividade da ação pública, principalmente do ponto de vista dos resultados das políticas públicas no território (eficácia e efetividade). Uma análise dos produtos da lei orçamentária, que são a essência do monitoramento do SIGPIan, revela que boa parte dessas unidades de informação são insumos para a ação pública e não representam as entregas capazes de alterar a dinâmica econômica e social do País. Por isso, o principal entrave atualmente é a predominância da característica orçamentária presente no desenho do PPA, refletindo-se no detalhamento operacional extremo da programação, que dificulta a estruturação de um monitoramento tático e estratégico das ações de governo. Se o Plano não declara as unidades de monitoramento adequadas para acompanhamento da eficácia será praticamente impossível estruturar um sistema de informações capaz de revelar esses resultados no território. Para superar essa deficiência do PPA a SPI tem envidado esforços para subsidiar a construção de um Plano capaz de organizar uma agenda de coordenação e priorização da ação do governo e de orientar para a eficiência da alocação orçamentária, dimensões que ele só terá se for estruturado a partir das principais entregas que o governo deve disponibilizar para a sociedade.

Não obstante os problemas estruturais, ressaltam-se outros dois principais entraves à captação de informações regionalizadas da execução física das ações do orçamento, embora também relacionados ao distanciamento entre a dinâmica real da implementação das políticas públicas e a estrutura de elaboração e monitoramento do plano:

i. a dificuldade natural que os órgãos têm para prestar a informação de produtos, que às vezes são entregues em mais de uma localidade e em horizonte temporal diverso da execução financeira, e;

ii. a sensibilização dos responsáveis pelo preenchimento das informações.

Nesses termos, a Secretaria busca aprimorar a disseminação junto aos órgãos setoriais dos procedimentos para a efetivação dos registros, identificar as ações que possibilitem o preenchimento das informações e sanar as dificuldades relativas à interoperabilidade do SIGPIan com os sistemas dos Ministérios.'

60.É condição necessária para o avanço da regionalização que as SOF/MP e a SPI/MP cheguem a um acordo sob suas responsabilidades e competências quanto à classificação espacial das despesas públicas. Se 'os requisitos para a classificação dos localizadores são definidos durante a fase de planejamento das ações, mais especificadamente na elaboração do Plano Plurianual – PPA, quando são definidos 'como' e 'onde' serão alocados os recursos para o atingimento de determinado objetivo'conforme afirma a SOF/MP; ou se 'o critério de escolha de qual localizador irá ser utilizado para classificar as ações do orçamento é aplicado quando da orçamentação das ações' conforme afirma a SPI/MP.

2.2.3 Orientações da Secretaria do Tesouro Nacional (STN/MF)

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

61.As limitações existentes no detalhamento regional do orçamento foram reiteradas pela Secretaria do Tesouro Nacional em resposta à diligência do Tribunal, por meio do Oficio nº 302/2010/COGER/GABIN/STN/MF-DF (fls. 138 e 139):

Primeiramente, é preciso reconhecer a dificuldade em se obter as informações sobre a 'localização espacial dos gastos da União'. Se, por um lado, como observado no próprio oficio deste Tribunal, o detalhamento em nível regional do orçamento é bastante limitado, por outro, do ponto de vista da execução orçamentária, muitas rotinas são centralizadas em unidades gestoras do Distrito Federal.

62.Dada a insuficiência das informações contidas no localizador do gasto orçamentário (código de regionalização) foram solicitadas à STN/MF indicações de outros agregadores existentes no Siafi que melhor retratassem a distribuição regional do gasto. A resposta da STN/MF foi:

Outra possibilidade, prontamente disponível em consultas no Siafi Gerencial, seria buscar a informação utilizando os critérios baseados nas informações das entidades favorecidas das Notas de Empenho. No entanto, é preciso levar em consideração que algumas despesas (que representam mais da metade da despesa executada em 2009), numa análise preliminar, possuem altíssimo grau de concentração no Distrito Federal segundo esse critério, em razão de particularidades nessas rotinas específicas, em que o favorecido do empenho geralmente é a própria unidade gestora, o Ministério da Fazenda, bancos federais etc.

63.Diante desse quadro, o órgão conclui que não existem consultas no Siafi que retratem adequadamente a distribuição espacial do gasto e considera como promissora a apuração especial solicitada por este Tribunal que busca a informação espacial a partir dos dados dos beneficiários dos pagamentos efetuados. Os resultados desta apuração, todavia, não alteraram o quadro de falta de informações sobre a regionalização das despesas dos OFSS, sendo seus dados apresentados em anexo.

64.Ainda que existam limitações referentes à normatização da regionalização no âmbito do planejamento e execução orçamentária federal, é importante se considerar possibilidades de melhoria das informações referentes à distribuição espacial dos gastos. Por um lado, na execução, por um maior convencimento aos órgãos da utilidade de, quando possível, identificar a UF beneficiária do empenho; por outro lado, existe a possibilidade de retroalimentação das informações, assim como as informações sobre os pagamentos das transferências constitucionais são retroalimentadas com informações do Banco do Brasil, outras vultosas despesas como pagamento de pessoal, benefícios (Ministério da Previdência) e seguro-desemprego poderiam receber um tratamento similar.

2.3 Aspectos orçamentários – Orçamentos Fiscal e da Seguridade

65.Neste capítulo buscou-se apresentar a distribuição regional do orçamento conforme os principais parâmetros disponíveis no módulo contábil do Siafi. É por intermédio deste módulo do Siafi que é executado o Orçamento da União.

66.O principal parâmetro atualmente utilizado para se localizar a despesa espacialmente é o indicador de regionalização que é oriundo do Ministério do Planejamento e foi apresentado no item anterior. Este indicador, para distingui-lo dos demais indicadores de regionalização, será denominado por indicador orçamentário de regionalização. As informações regionais divulgadas pelo Senado Federal, por meio do sistema de informações sobre orçamento público denominado Siga Brasil, têm como parâmetro o indicador orçamentário de regionalização. Também as informações da STN/MF sobre a execução orçamentária por Unidade da Federação utilizam, como parâmetro de agregação de dados, o indicador orçamentário de regionalização.

67.O indicador orçamentário de regionalização apresenta em três níveis de agregação: por região (subdividido nas macrorregionais geográficas e nas categorias nacional e exterior), por Unidade da Federação ou desagregado por município. No entanto, nem todas as despesas classificadas por macrorregião geográfica, são discriminadas por Unidade da Federação e apenas uma minoria tem o município indicado. É importante frisar que o indicador orçamentário de regionalização acompanha a despesa desde a sua dotação até o seu pagamento e não sofre alterações no decorrer da execução

orçamentária. A Tabela 1 apresenta a execução orçamentária do exercício de 2009, tendo como parâmetro o indicador orçamentário de regionalização discriminado por região.

Tabela 1
Despesa Empenhada Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Regiões – 2009
Conforme Indicador Orçamentário de Regionalização
Valores em R$ Milhões

Indicador Orçamentário de Regionalização – Região	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Valores Pagos	Valores Inscritos em Restos a Pagar Não Processados
Nacional	1.454.313	1.566.915	1.285.719	1.240.365	1.224.131	45.354
Nordeste	39.956	43.798	41.745	33.922	33.693	7.823
Sudeste	35.749	39.582	37.579	32.059	31.838	5.521
Centro-Oeste	20.748	21.696	20.442	16.925	16.855	3.517
Norte	16.177	16.286	14.889	11.723	11.642	3.166
Sul	14.502	16.895	15.997	13.214	13.139	2.782
Exterior	3	2	1	1	1	0
Total	**1.581.448**	**1.705.174**	**1.416.371**	**1.348.209**	**1.331.301**	**68.163**

Fonte: Siafi

68.A Tabela 1 informa que, no Orçamento Geral da União (OFSS), despesas previstas no valor de R$ 1,45 trilhão (92% do total) foram classificadas como nacional, a elas foi acrescentado decorrer do exercício R$ 0,11 trilhão, perfazendo, no final do exercício, uma dotação de R$ 1,56 trilhão na 'categoria' nacional. Da dotação disponível das despesas classificadas como nacionais, R$ 1,29 trilhão foi empenhado e R$ 1,24 trilhão liquidado, a diferença entre esses valores foi inscrita como restos a pagar não processados.

69.O Siafi permite, no decorrer da execução da despesa, por meio da utilização de outros parâmetros se discriminar melhor a localização espacial da despesa, por exemplo, na nota de empenho, há um campo denominado UF beneficiária do empenho, onde é possível que o executor da despesa identifique a unidade da federação beneficiário daquele empenho, mesmo que a despesa tenha sido codificada no orçamento (indicador orçamentário de regionalização) como nacional. No entanto, esse detalhamento da classificação espacial, por outros parâmetros, num momento posterior ao orçamento não tem sido muito utilizado.

70.A Tabela 2 apresenta as despesas empenhadas nas esferas fiscal e seguridade social conforme o indicador orçamentário de regionalização. Por ela verifica-se que apenas uma pequena parte da despesa empenhada em 2009 foi discriminada por macrorregião geográfica, sendo a grande maioria classificada como 'nacional' tanto no Orçamento Fiscal (94%), quanto no Orçamento da Seguridade Social (84%).

Tabela 2
Despesa Empenhada Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social por Regiões – 2009
Conforme Indicador Orçamentário de Regionalização
Valores em R$ Milhões

Região	Orçamento Fiscal		Orçamento Seguridade Social		Orçam. Fiscal e da Seguridade Social	
	Despesa Empenhada	%	Despesa Empenhada	%	Despesa Empenhada	%
Centro-Oeste	14.343	1%	6.099	1%	20.442	1%
Nordeste	20.388	2%	21.357	5%	41.745	3%
Norte	8.894	1%	5.995	1%	14.889	1%

Sudeste	11.013	1%	26.566	6%	37.579	3%
Sul	6.217	1%	9.780	2%	15.997	1%
Exterior	1	0%	0	0%	1	0%
Nacional	926.972	94%	358.746	84%	1.285.719	91%
Total	**987.828**	**100 %**	**428.543**	**100%**	**1.416.371**	**100%**

Fonte: Siafi

71.Verificou-se ainda que, além da predominância do código 'Nacional', dentre a regionalização existente, é pouco significativa a identificação dos municípios, sendo a maioria das despesas, quando regionalizadas pelo indicador orçamentário de regionalização, classificadas apenas nas respectivas unidades da federação. Ressalte-se, contudo, que a contabilização de dispêndios nas UFs não está associada exclusivamente aos governos estaduais. A Tabela 3 consolida a regionalização existente no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, tendo por base os indicadores orçamentários de regionalização constantes da célula orçamentária da despesa.

Tabela 3
Regionalização das Despesas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – 2009
Conforme Indicador Orçamentário de Regionalização

Valores em R$ Milhões

	Dotação Inicial	Dotação Autorizada	Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Valor Pago	Restos a Pagar Não Processados Inscritos	% da Despesa Empenhada
Despesas com os Municípios Identificados	7.332	5.860	3.964	1.278	1.272	2.687	0,3%
Desp. com as UFs e Regiões Identificadas	97.346	109.289	104.025	87.314	86.825	16.710	7,3%
Despesas apenas com as Regiões Identificadas	22.454	23.108	22.665	19.249	19.071	3413	1,6%
Exterior	3	2	1	1	1	0	-
Nacional	1.454.313	1.566.915	1.285.719	1.240.365	1.224.131	45.354	90,8%
Total	**1.581.448**	**1.705.174**	**1.416.371**	**1.348.209**	**1.331.301**	**68.163**	**100%**

Fonte: Siafi

72.Como a distribuição geográfica da despesa mostrou-se bastante insatisfatória tendo-se como referência o indicador orçamentário de regionalização constante da célula orçamentária da despesa (91% Nacional), buscou-se outros agregadores do Siafi que pudessem melhor retratar a localização espacial do gasto.

73.A primeira alternativa foi classificar os gastos de acordo com a unidade da federação onde se localiza da unidade gestora que executou o gasto. A Tabela 4 apresenta os dados obtidos agregados por região macroeconômica, salvo em relação ao DF, que é apresentado isoladamente.

Tabela 4
Despesas Empenhadas conforme a Unidade da Federação da Unidade Gestora Executora
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social –Brasil e Regiões – 2009
Valores em R$ Milhões

UF da UG Executora por Região	Dotação Inicial	Dotação Atualizada	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Valores Pagos
Centro-Oeste (exceto o Distrito	1.976	2.478	5.223	4.629	4.580

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Federal)					
Distrito Federal	1.506.127	1.618.667	1.294.091	1.241.539	1.225.550
Nordeste	14.448	16.962	24.666	19.705	19.591
Norte	5.408	5.992	11.417	8.824	8.828
Sudeste	45.680	51.734	64.686	58.468	57.864
Sul	7.809	9.341	16.288	15.043	14.888
Total	**1.581.448**	**1.705.174**	**1.416.371**	**1.348.209**	**1.331.301**

Fonte: Siafi

74.Pela Tabela 4 verificou-se que 91% das despesas do OFSS são executadas por unidades gestoras localizadas no DF. Enfim, a busca da localização geográfica do gasto tendo como parâmetro a localização geográfica da unidade executora da despesa mostrou-se tão insatisfatória quanto aquela que tem como parâmetro o indicador orçamentário de regionalização da despesa.

75.O primeiro estágio da despesa é o empenho, seu registro no Siafi, para a maioria das despesas, ocorre mediante a emissão de um documento denominado Nota de Empenho. Para as despesas relativas à folha de pessoal não são emitidas notas de empenho, elas são processadas no Siafi por um subsistema específico denominado sistema folha (a partir de meados de 2009, o pagamento de benefícios também passou a ser realizado pelo sistema folha). Um dos campos a serem preenchidos para a emissão da nota de empenho é o da 'UF Beneficiária'. Assim, durante a emissão do empenho é possível se indicar a Unidade da Federação beneficiada, mesmo que o indicador orçamentário de regionalização esteja classificado como nacional. Consequentemente, outra tentativa realizada para melhor visualização da classificação regional do gasto público no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social foi mediante a segregação dos gastos (exceto aqueles do sistema folha) de acordo com a UF beneficiária do empenho. A Tabela 5 apresenta os resultados da consulta.

Tabela 5
Despesas Empenhadas conforme a Unidade da Federação Beneficiada pelo Empenho
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social –Brasil e Regiões – 2009
Valores em R$ Milhões

Cod	UF	Orçamento Fiscal	%	Orçamento Seguridade Social	%	Orçam. Fiscal e da Seguridade Social	%
AC	Acre	685	0%	322	0%	1.007	0%
AL	Alagoas	1.103	0%	938	0%	2.041	0%
AM	Amazonas	1.906	0%	906	0%	2.812	0%
AP	Amapa	275	0%	214	0%	489	0%
BA	Bahia	4.104	0%	3.902	2%	8.006	1%
CE	Ceara	7.532	1%	2.455	1%	9.987	1%
CO	Centro-Oeste	1.486	0%	0	0%	1.486	0%
DF	Distrito Federal	803.322	89%	178.963	74%	982.286	86%
ES	Espirito Santo	718	0%	952	0%	1.669	0%
EX	Exterior	3.253	0%	61	0%	3.314	0%
GO	Goias	1.785	0%	1.592	1%	3.376	0%
MA	Maranhao	2.399	0%	1.738	1%	4.137	0%
MG	Minas Gerais	4.726	1%	5.363	2%	10.089	1%
MS	Mato Grosso do Sul	1.226	0%	866	0%	2.092	0%
MT	Mato Grosso	2.066	0%	985	0%	3.051	0%
NA	Nacional	19.138	2%	10	0%	19.148	2%
NE	Nordeste	1.358	0%	0	0%	1.358	0%
PA	Para	6.028	1%	1.748	1%	7.776	1%
PB	Paraíba	976	0%	1.348	1%	2.323	0%

PE	Pernambuco	4.311	0%	3.766	2%	8.076	1%
PI	Piauí	1.275	0%	972	0%	2.247	0%
PR	Paraná	2.592	0%	2.886	1%	5.478	0%
RJ	Rio de Janeiro	12.715	1%	7.763	3%	20.478	2%
RN	Rio Grande do Norte	1.126	0%	1.007	0%	2.133	0%
RO	Rondônia	1.365	0%	588	0%	1.953	0%
RR	Roraima	512	0%	223	0%	735	0%
RS	Rio Grande do Sul	4.736	1%	5.510	2%	10.246	1%
SC	Santa Catarina	1.908	0%	1.816	1%	3.724	0%
SD	Sudeste	2	0%	0	0%	2	0%
SE	Sergipe	690	0%	645	0%	1.334	0%
SP	São Paulo	9.070	1%	12.961	5%	22.032	2%
TO	Tocantins	609	0%	429	0%	1.039	0%
Total		**904.995**	**100%**	**240.929**	**100%**	**1.145.924**	**100%**

Fonte: Siafi

76.O resultado obtido foi similar ao das apurações anteriores, com concentração dos empenhos emitidos no âmbito do Distrito Federal (86%). Em ofício a Secretaria do Tesouro Nacional justifica parte dessa concentração no DF pelas próprias rotinas contábeis:

No entanto, é preciso levar em consideração que algumas despesas (que representam mais da metade da despesa executada em 2009), numa análise preliminar, possuem altíssimo grau de concentração no Distrito Federal segundo esse critério, em razão de particularidades nessas rotinas específicas, em que o favorecido do empenho geralmente é a própria unidade gestora, o Ministério da Fazenda, bancos federais etc. (fl. 138)

77.Assim, pode-se que concluir que, pelas ferramentas usuais de consulta do Siafi, não é possível se obter um quadro realista da distribuição geográfica dos gastos da União.

78.Foi, então, solicitada à STN/MF a realização de uma extração especial ao banco de dados do Siafi (realizada, sob demanda pelo Serpro), que agregasse os valores pagos pelo domicílio do credor do favorecido da Ordem Bancária de pagamento da despesa. A apuração realizada pouco alterou a situação até então relatada de insuficiência de dados no Siafi sobre a regionalização da despesa pública, sendo os principais resultados obtidos apresentados em anexo.

79.Os próximos parágrafos objetivam analisar a distribuição regional dos gastos segundo o indicador orçamentário de regionalização, buscando identificar se o percentual de despesas, classificadas como Nacional, varia conforme o tipo de despesa.

Tabela 6

Despesa Empenhada por Função

com Discriminação dos Valores que têm o Indicador Orçamentário de Regionalização Denominado Nacional

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – 2009

Valores em R$ Milhões

Cod	Função	Despesa EmpenhadaRegionalização Nacional (A)	Despesa EmpenhadaExceto Regionalização Nacional (B)	Despesa EmpenhadaTotal (C=A+B)	A/C
16	Habitação	94	917	1.011	9%
17	Saneamento	301	2.718	3.019	10%
15	Urbanismo	1.259	3.452	4.711	27%
10	Saúde	17.431	40.718	58.149	30%
12	Educação	11.560	25.119	36.680	32%

26	Transporte	6.167	10.339	16.505	37%
27	Desporto e Lazer	423	559	982	43%
18	Gestão Ambiental	1.837	1.860	3.697	50%
8	Assistência Social	20.241	13.094	33.336	61%
23	Comércio e Serviços	2.745	1.291	4.036	68%
2	Judiciária	17.662	2.801	20.464	86%
13	Cultura	1.013	107	1.120	90%
22	Indústria	1.452	150	1.602	91%
3	Essencial a Justiça	4.633	361	4.995	93%
19	Ciência e Tecnologia	5.744	446	6.190	93%
4	Administração	15.915	1.164	17.078	93%
20	Agricultura	13.736	987	14.723	93%
21	Organização Agrária	4.571	273	4.845	94%
6	Segurança Pública	7.584	408	7.991	95%
14	Direitos da Cidadania	1.494	75	1.569	95%
9	Previdência Social	283.035	8.044	291.079	97%
28	Encargos Especiais	803.700	15.386	819.086	98%
24	Comunicações	528	7	534	99%
1	Legislativa	5.105	59	5.164	99%
5	Defesa Nacional	25.868	279	26.147	99%
25	Energia	806	4	810	100%
11	Trabalho	29.266	35	29.301	100%
7	Relações Exteriores	1.549	0	1.549	100%
Total		**1.285.719**	**130.653**	**1.416.371**	**91%**

Fonte: Siafi

80.A Tabela 6 apresenta as despesas empenhadas do OFSS estratificadas por função e, em relação a cada função, o percentual de despesas empenhadas que foram codificadas como Nacional (última coluna). As funções foram ordenadas de acordo com o percentual de nacionalização, das de menor percentual de despesas classificadas como nacionais às de maior percentual.

81.Por essa tabela, pode-se observar que, embora o percentual médio de despesas empenhadas classificadas como Nacional seja de 91%, as funções Habitação, Saneamento, Urbanismo, Saúde, Educação e Transporte apresentam mais de 50% de suas despesas regionalizadas. No caso de habitação e saneamento cerca de 90% das despesas é regionalizada. Por outro lado, em 16 das 28 funções, mais de 90% das despesas são classificadas como nacionais.

82.A precariedade das informações obtidas sobre a regionalização da despesa pública nas consultas do Siafi, tanto pelo indicador orçamentário de regionalização quanto por outros parâmetros disponíveis, ressalta a necessidade de se discutir a qualidade do preenchimento de informações relacionadas à unidade

da federação e ao município beneficiados pela ação governamental tanto por ocasião da elaboração do plano plurianual e da lei orçamentária anual quanto da sua execução.

83.Além da classificação por função, a despesa pública pode ser visualizada segundo o seu efeito econômico, o qual irá, na prática, responder à sociedade o que será adquirido com os recursos públicos. Segundo esta classificação, os gastos públicos podem ser correntes (despesas do governo realizadas com a manutenção dos equipamentos e com o funcionamento dos órgãos) e de capital (despesas realizadas com o propósito de formar e/ou adquirir ativos reais, abrangendo, entre outras ações, o planejamento e a execução de obras, a compra de instalações, equipamentos, material permanente, títulos representativos do capital de empresas ou entidades de qualquer natureza, bem como as amortizações de dívida e concessões de empréstimos).

84.A Tabela 7 apresenta as despesas empenhadas no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, discriminadas por categoria econômica e grupos de despesa, exercício de 2009. As despesas de capital correspondem a 42% das despesas empenhadas, sendo compostas majoritariamente (87%) por despesas referentes a amortizações e rolagem da dívida. Essas últimas são despesas que não geram produto novo, não se referem a fornecimento de serviços à população (atividades e projetos), mas são o pagamento de gastos passados financiados. Dentre as despesas de capital, 94% são classificadas como Nacional.

Tabela 7
Despesa Empenhada por Grupo de Despesa
com Discriminação dos Valores que têm o Indicador Orçamentário de Regionalização Denominado Nacional
Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – 2009
Valores em R$ Milhões

Categoria Econômica	Cod	Grupo de Despesa	Despesa Empenhada Nacional (A)	Despesa Emp. Exceto Nacional (B)	C=A+B	A+B/ Subtotal	C/Total	A/C
Despesas Correntes	1	Pessoal e Encargos Sociais	135.099	31.967	167.066	20%	12%	81%
	2	Juros e Encargos da Divida	124.609	0	124.609	15%	9%	100%
	3	Outras Despesas Correntes	462.558	64.224	526.781	64%	37%	88%
	Subtotal		**722.266**	**96.191**	**818.457**	**100%**	**58%**	**88%**
Despesas de Capital	4	Investimentos	19.462	26.387	45.849	8%	3%	42%
	5	Inversões Financeiras	26.080	8.074	34.154	6%	2%	76%
	6	Amortização/Refin. Dívida	517.912	0	517.912	87%	37%	100%
		Subtotal	**563.453**	**34.461**	**597.915**	**100%**	**42%**	**94%**
Total			**1.285.719**	**130.653**	**1.416.371**	**-**	**100%**	**91%**

Fonte: Siafi

85.As despesas correntes corresponderam a 58% das empenhadas, dentre as despesas correntes, 20% referem-se a pessoal, 15% juros e 64%, outras despesas correntes. Enquanto os juros são completamente nacionalizados, nos demais grupos há uma parcela regionalizada (19% de Pessoal e 12% de Outras Despesas Correntes).

86.Outra forma de se agrupar os grupos de despesa é conforme a caracterização das despesas em financeiras e não financeiras. As despesas financeiras são compostas pelos juros e amortizações (grupos de despesa 2 e 6) e, em sua totalidade, foram classificadas como ‘nacionais’. As despesas financeiras

corresponderam, em 2009, a R$ 642,5 bilhões, cerca de 45% do total da despesa empenhada (R$ 1.416,3 bilhões). As despesas não financeiras são constituídas pelos demais grupos de despesa e, em seu conjunto, somaram R$ 773,8 bilhões, sendo que 83% (R$ 643,1 bilhões) foram classificadas como nacional pelo indicador orçamentário de regionalização. Merece destaque o grupo de despesa relativo aos investimentos por ser o mais regionalizado do conjunto, com 42% de suas despesas classificadas como nacionais.

87.Não obstante a magnitude das despesas financeiras realizadas pelo governo federal, para efeito de acompanhamento da localização do gasto presente, ou seja, da política pública propriamente dita, as despesas não financeiras assumem notável relevância. Em particular, o Grupo 'Outras Despesas Correntes', uma vez que, apesar de agregarem despesas de custeio de naturezas diversas (aquisição de material de consumo, transferências constitucionais e legais, benefícios previdenciários além de outras despesas não classificáveis nos demais grupos de natureza de despesa), respondem por parte significativa dos gastos do governo relativos à prestação dos serviços públicos, cujos beneficiários estão localizados regionalmente.

88.O Grupo de Despesas 3, denominado Outras Despesas Correntes, respondeu por 37% das despesas empenhadas em 2009. A Tabela 8 apresenta a distribuição regional das despesas empenhadas, conforme o indicador orçamentário de regionalização, discriminado seus principais programas. Pela Tabela verifica-se que oito programas específicos concentram 86% das despesas do Grupo, sendo que os Programas de Previdência Social Básica e o de Transferências Constitucionais concentram 66% dos recursos. O Programa de Previdência Social Básica é 100% nacional. Dos sete programas restantes, quatro são bastante regionalizados e três quase que completamente nacionais.

Tabela 8

Despesa Empenhada no Grupo de Despesa Outras Despesas Correntes por Programas com Discriminação dos Valores que têm o Indicador Orçamentário de Regionalização Denominado Nacional – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – 2009

Valores em R$ Milhões

Cod	Programa	Despesa Empenhada Nacional (A)	Despesa Empenhada Exceto Nacional (B)	C=A+B	A/C	C/Total
0083	Previdência Social Básica	220.972	0	220.972	100%	42%
0903	Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica	126.064	466	126.530	100%	24%
0099	Integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda	26.476	0	26.476	100%	5%
1220	Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada	838	26.185	27.023	3%	5%
1384	Proteção Social Básica	18.766	501	19.267	97%	4%
1335	Transferência de Renda com Condicionalidades – Bolsa Família	460	11.844	12.304	4%	2%
1061	Brasil Escolarizado	2.250	7.467	9.717	23%	2%
1214	Atenção Básica em Saúde	584	8.171	8.755	7%	2%
Subtotal		**396.410**	**54.634**	**451.044**	**88%**	**86%**
Outros Programas		**66.147**	**9.590**	**75.737**	**87%**	**14%**

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Total	**462.557**	**64.224**	**526.781**	**88%**	**100%**

Fonte: Siafi

89.Por fim é importante ressaltar que sete dos Programas elencados são denominados para efeito de gestão do PPA 2008/2011 como finalísticos, isto é, cuja implementação está diretamente relacionada à oferta de bens e serviços à sociedade. O oitavo, Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as decorrentes de Legislação Específica de Operações Especiais, não integra o PPA.

90.Os programas do Governo são desdobrados em ações (projetos, atividades e operações especiais). No orçamento de 2009, as despesas do Grupo de Outras Despesas Correntes foram distribuídas em pouco mais de duas mil ações, agrupadas em 200 programas aproximadamente. A Tabela 9 destaca as principais ações executadas classificadas no Grupo de Outras Despesas Correntes, bem como os Programas às quais elas estão vinculadas. Conforme os dados apresentados, um conjunto de 20 ações governamentais, distribuídas em nove programas, representam 81% do total das despesas empenhadas no Grupo 'Outras Despesas Correntes'. Quanto à regionalização dessas 20 ações, tem-se que 16 delas são completamente nacionalizadas, três totalmente regionalizadas e uma ação tem 93% de seus recursos distribuídos regionalmente.

Tabela 9

Despesa Empenhada no Grupo de Despesa Outras Despesas Correntes por Ações com Discriminação dos Valores que têm o Indicador Orçamentário de Regionalização Denominado Nacional – Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – 2009

Valores em R$ Milhões

Cod	Ação*	Programa	Despesa Empenhada Nacional (A)	Despesa Empenhada Exc.Nacional (B)	C=A+B	A/C	C/Total
0132	Aposentadorias – Área Urbana	Previdência Social Básica	105.231	0	105.231	100%	20%
0134	Pensões – Área Urbana	Previdência Social Básica	42.456	0	42.456	100%	8%
0045	FPM (CF, Art.159)	Transf. Constitucionais e Legais*	39.756	0	39.756	100%	8%
0044	FPE (CF, Art.159)	Transf. Constitucionais e Legais*	35.908	0	35.908	100%	7%
001º	Aposentadorias – Área Rural	Previdência Social Básica	34.170	0	34.170	100%	6%
8585	Atenção à Saúde da População – Procedimentos Media e Alta Complexidade	Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada	0	24.902	24.902	0%	5%
0C33	Fundeb	Transf. Constitucionais e Legais*	20.037	0	20.037	100%	4%
0583	Seguro-Desemprego	Integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda	18.583	0	18.583	100%	4%
0136	Auxilio Doença	Previdência Social	15.734	0	15.734	100	3%

	(Previdenciário, e Acidentário) e Auxilio Reclusão – Área Urbana	Básica				%	
001Q	Pensões – Área Rural	Previdência Social Básica	12.279	0	12.279	100 %	2%
8442	Bolsa Família	Transferência De Renda Com Condicionalidades – Bolsa Família	12.235	0	12.235	100 %	2%
0ª53	Transferências das Participações Pela Produção de Petróleo e Gás Natural (Lei 9.478, de 1997)	Transf. Constitucionais e Legais*	0	11.844	11.844	0%	2%
0575	BPC da Assistência Social à Pessoa Com Deficiência	Proteção Social Básica	8.701	0	8.701	100 %	2%
0573	BPC da Assistência Social à Pessoa Idosa	Proteção Social Básica	8.163	0	8.163	100 %	2%
0581	Beneficio Abono Salarial	Integração Das Políticas Públicas De Emprego, Trabalho e Renda	7.565	0	7.565	100 %	1%
0133	Aposentadorias Especiais	Previdência Social Básica	6.715	0	6.715	100 %	1%
0369	Cota-Parte dos Estados e DF do Salário Educação	Transf. Constitucionais e Legais*	6.412	0	6.412	100 %	1%
0E36	Complementação da União ao Fundeb	Brasil Escolarizado	340	4.820	5.159	7%	1%
20ªD	Piso de Atenção Básica Variável – Saúde da Família	Atenção Básica em Saúde	0	5.070	5.070	0%	1%
0005	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) Devida pela União, Autarquias e Fundações Públicas	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais	4.143	19	4.162	100 %	1%
Subtotal			**378.428**	**46.655**	**425.082**	**89 %**	**81 %**
Outros Projetos e Atividades			**84.129**	**17.569**	**101.698**	**83 %**	**19 %**
Total			**462.557**	**64.224**	**526.781**	**88 %**	**100 %**

Nota: A denominação completa do programa é Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica

**As denominações das ações foram abreviadas.

Fonte: Siafi

91.Cabe ressaltar que algumas destas ações, embora constem como Nacional nos registros contábeis do Siafi, podem ser regionalizadas mediante a utilização de outras fontes. Em relação a ações do programa referente às transferências constitucionais e legais, o próprio Siafi tem um módulo específico, retroalimentado com informações do Banco do Brasil, sobre o pagamento dessas transferências embora sem a respectiva classificação orçamentária. Boletins do Ministério da Previdência Social fornecem dados regionalizados sobre benefícios.

92.Assim, utilizando diversas fontes de dados, pode-se chegar a um quadro mais próximo da distribuição geográfica do gasto do que aqueles constantes do módulo contábil do Siafi. O próximo capítulo deste trabalho tem exatamente este objetivo, no entanto, cabe frisar que esta 'regionalização' é uma aproximação, pois muitas vezes as informações dos órgãos são estatísticas, nem sempre coincidindo plenamente com os dados orçamentários e financeiros; além disso, conceitos e nomenclaturas próprios que os órgãos utilizam para manusear seus dados nem sempre são de fácil compatibilização com a nomenclatura orçamentário-financeira.

93.Cumpre concluir este item, ressaltando que as consultas ora disponíveis para regionalização do gasto público federal no Siafi, segundo o indicador orçamentário de regionalização ou pela unidade da federação da unidade executora da despesa ou pela identificação da unidade da federação beneficiada da nota de empenho, são ineficazes, pois fornecem pequena parcela do total das despesas classificadas efetivamente por região, unidade da federação ou município.

2.4 Aspectos orçamentários – Orçamento de Investimento

94.O Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (DEST/MP), em resposta ao Ofício 361/2010-TCU/Semag, de 20/8/2010, enviou informações sobre a regionalização dos projetos e atividades do Orçamento de Investimento das empresas estatais (Ofício 680/2010/MP/SE/Dest, de 31/8/2010, fls. 24 a 28).

95.No ofício, o órgão informa que as orientações relacionadas ao planejamento do Orçamento de Investimento das Estatais, inclusive no tocante à regionalização, são emitidas em conjunto por ele e pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI/MP). O acompanhamento da regionalização dos investimentos, por sua vez, restringe-se às competências institucionais do DEST/MP, sendo realizado por meio das informações sobre a execução orçamentária prestadas pelas próprias empresas.

96.A definição da localização do gasto segue a classificação idealizada pelo Manual Técnico do Orçamento referentes aos orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, podendo ser de abrangência no exterior (se a ação for implantada em outro país), nacional (se ultrapassar mais de uma região), por região (se ação ultrapassar mais de um estado), por estado (se a respectiva ação atingir mais de um município).

97.O ofício ressalta que, embora as empresas estatais busquem atender prioritariamente às necessidades de mercado na área de atuação de cada uma delas, suas atividades constituem-se em importantes vetores do desenvolvimento social e econômico. O quadro abaixo relaciona empresas elencadas no ofício que têm relevante atuação regional.

Quadro 1

Distribuição Regional de Empresas Estatais

Região	**Empresa Estatal**
Nordeste	Companhia Hidroelétrica do São Francisco – Chesf, Banco do Nordeste do Brasil S.A – BNB, Companhia Energética do Piauí – Cepisa, e outras.
Norte	Centrais Elétricas do Norte do Brasil S. A – Eletronorte, Banco da Amazônia S. A. – Basa, Boa Vista Energia S. A – Bvenergia, Centrais Elétricas de Rondônia S. A – Deron, Companhia de Eletricidade do Acre – Eletroacre, Amazonas Distribuidora de Energia S.A – Ame, e outras.
Centro-Oeste	Nenhuma empresa específica.
Sudeste	Eletrobrás Termonuclear S. A – Eletronuclear, Furnas Centrais Elétricas S. A. e outras.
Sul	Alberto Pasqualini – REFAP S. A, Companhia de Geração Térmica de Energia

Região	Empresa Estatal
	Elétrica – CGTEE, Eletrosul Centrais Elétricas S. A e outras.
Nacional	Banco do Brasil S. A., Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Caixa Econômica Federal – CEF, Centrais Elétricas Brasileiras S. A. – Eletrobrás, Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos -0 ECT, Empresa Brasileira de Infra-Estrutura Aeroportuária – Infraero, Petrobras Distribuidora S. A. – BR, Petróleo Brasileiro S. A – Petrobras e outras.

Fonte: DEST/MP

98.A regionalização do Orçamento de Investimento das Empresas Estatais encontra-se integrada no Sistema de Informação das Estatais (Siest). A Tabela 10 consolida os valores previstos e executados das despesas do Orçamento de Investimento das Estatais, por região e unidade da federação, relativos ao exercício de 2009.

Tabela 10

Regionalização das Despesas: Orçamento de Investimento das Estatais – 2009

Valores em R$ Milhões

Região/UF	Previsto	%	Realizado	%
Região Centro-Oeste	**335**	**0%**	**184**	**0%**
Distrito Federal	136	0%	70	0%
Goiás	10	0%	3	0%
Mato Grosso do Sul	50	0%	45	0%
Mato Grosso	5	0%	2	0%
Região Nordeste	**10.937**	**13%**	**8.554**	**12%**
Alagoas	180	0%	135	0%
Bahia	1.751	2%	1.612	2%
Ceará	306	0%	238	0%
Maranhão	171	0%	155	0%
Paraíba	2	0%	1	0%
Pernambuco	3.269	4%	1.531	2%
Piauí	293	0%	157	0%
Rio Grande do Norte	168	0%	59	0%
Sergipe	18	0%	17	0%
Região Norte	**2.434**	**3%**	**1.473**	**2%**
Acre	281	0%	177	0%
Amazonas	938	1%	498	1%
Amapá	14	0%	4	0%
Para	175	0%	62	0%
Rondônia	314	0%	149	0%
Roraima	26	0%	12	0%
Tocantins	8	0%	1	0%
Região Sudeste	**30.606**	**37%**	**28.250**	**40%**
Espírito Santo	1.953	2%	1.722	2%
Minas Gerais	865	1%	762	1%
Rio de Janeiro	7.095	9%	6.019	8%
São Paulo	5.760	7%	5.426	8%
Região Sul	**3.929**	**5%**	**3.517**	**5%**
Paraná	2.381	3%	2.369	3%
Rio Grande Do Sul	1.174	1%	859	1%
Santa Catarina	9	0%	3	0%

Tabela 10

Regionalização das Despesas: Orçamento de Investimento das Estatais – 2009

Valores em R$ Milhões

Região/UF	Previsto	%	Realizado	%
Exterior	**12.969**	**16%**	**11.684**	**16%**
Nacional	**20.933**	**25%**	**17.485**	**25%**
Total	**82.143**	**100%**	**71.146**	**100%**

Fonte: DEST/MP

99.A consolidação dos valores relativos aos investimentos das estatais evidenciou maior percentual de regionalização das despesas, se comparados àquelas dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Há de se considerar, nesse caso, a especificidade inerente à realização de investimentos, cuja definição da localidade é imprescindível no momento de cadastro das ações orçamentárias, ao contrário das ações de prestação e manutenção de serviços, cujas informações podem ser posteriormente gerenciadas pelos órgãos setoriais responsáveis pela implementação de políticas públicas.

100.Ainda assim, quando se compara apenas a regionalização do grupo 'investimentos' dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) com a regionalização das despesas do Orçamento de Investimento das Estatais realizadas em território nacional, tem-se que o percentual de despesas classificadas como nacional no grupo 'investimentos' do OFSS é de 42%, enquanto o percentual no Orçamento de Investimento das Estatais (excluindo as despesas realizadas no exterior) é de 29%. Situação que aventa a possibilidade de, diante de um maior convencimento dos órgãos da relevância do tema, ser possível se aumentar o nível de discriminação espacial dos gastos do OFSS.

3. Despesas Públicas Federais dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social Passíveis de Terem sua Localização Espacial Especificada

101.Dados os resultados pouco satisfatórios da classificação regional das despesas no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social a partir das informações disponíveis no módulo contábil do Siafi, buscou-se verificar se os órgãos centrais de planejamento e orçamento, bem como os órgãos setoriais da administração pública federal, possuíam informações complementares relacionadas à regionalização dos recursos públicos.

102.Na busca pela regionalização do gasto foram priorizadas as despesas não financeiras, dada a relação direta destas despesas com a política pública propriamente dita, com a prestação do serviço público. As pesquisas realizadas puderam constatar que existem gastos não-financeiros relevantes para análise classificados como nacional pelo indicador orçamentário de regionalização que têm sua localização espacial discriminada, principalmente, em bancos de dados ou publicações de órgãos setoriais. Essas despesas referem-se transferências constitucionais e legais, pagamento do seguro-desemprego e dos benefícios do Ministério da Previdência Social e a pagamento de pessoal.

103.O Quadro 2 apresenta as rubricas que têm o indicador orçamentário de regionalização classificado como nacional e que são passíveis de serem regionalizadas por fontes complementares, especificando sua abrangência e a fonte da informação.

Quadro 2
Rubricas Regionalizadas Identificáveis – 2009

Tipo	Abrangência	Fonte
Benefícios do MPAS	Benefícios do RGPS: Previdenciários (Aposentadorias, Pensões, Auxílios, Salário-Maternidade, Abono de Permanência em Serviço), Acidentários (Aposentadoria por Invalidez, Pensão por Morte, Auxílios), Assistenciais (Amparos Assistenciais – LOAS, Pensões Mensais Vitalícias, rendas Mensais Vitalícias), Encargos	Boletim Estatístico da Previdência Social disponível no sítio eletrônico do Ministério da Previdência Social http://www.previdenciasoc

	Previdenciários da União – EPU (Pensão por morte estatutária; Pensão Especial (Lei 593/48); Aposentadoria de extranumerário da União; Aposentadoria da extinta CAPIN; Pensão mensal vitalícia por síndrome de talidomida; Aposentadoria excepcional de anistiado; Pensão por morte excepcional do anistiado; Salário-família estatutário da RFFSA; Pensão especial à vítima da hemodiálise Caruaru).	ial.gov.br
Transferências Constitucionais e Compensações Financeiras	Auxílio Financeiro para o Fomento das Exportações, Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico, Desoneração do ICMS LC 87/96 – Lei Kandir, Fundo Constitucional do Distrito Federal, Fundo de Manutenção e Des. da Educação Básica e de Valorização dos Prof. da Educação – FUNDEB, Fundo de Participação dos Estados, Fundo de Participação dos Municípios, Imposto Territorial Rural, IOF Incidentes sobre o Ouro, IPI – Exportação (LC 61/89), Royalties.	Sítio eletrônico Secretaria do Tesouro Nacional (http://www.stn.gov.br)
Despesas com Pessoal	Despesa com Pessoal Civil do Poder Executivo	Boletim Estatístico de Pessoal disponível no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão http://www.planejamento.gov.br
Seguro Desemprego	Pagamento do seguro-desemprego.	Sistema de Acompanhamento Estatístico-Gerencial do Seguro-Desemprego (SAEG.net) http://saeg.datamec.com.br

104.Apurou-se também que as informações disponíveis encontram-se consolidadas por região e unidade da federação, e, em alguns casos (como nas transferências constitucionais e benefícios previdenciários), existem dados por municípios.

105.A seguir serão apresentadas as informações as despesas dos OFSS que se encontram classificadas regionalmente em outros bancos de dados. Elas foram subdivididas por grupo de natureza de despesa: Pessoal e Encargos Sociais, e Outras Despesas Correntes. Nesse último grupo, as despesas ainda foram discriminadas nas seguintes modalidades: benefícios previdenciários, transferências constitucionais e legais, e gastos com seguro-desemprego.

3.1. Pessoal e Encargos Sociais

106.Conforme analisado no item 2.3 deste Relatório de Levantamento, os gastos com pessoal da administração pública federal (Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário) totalizaram R$ 167.066 milhões e representam cerca de 12% das despesas empenhadas em 2009 no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (R$ 1.416.371 milhões).

107A Tabela 11 apresenta a distribuição regional por Poder das despesas com pessoal empenhadas em 2009, de acordo com o indicador orçamentário de regionalização. Por ela, pode-se verificar que 81% do total das despesas com pessoal estão classificadas como nacional, no âmbito do Poder Executivo o percentual é de 78%, no Poder Judiciário, 90% e 100%, no Poder Legislativo.

Tabela 11
Despesa Empenhada com Pessoal da União por Poder e Região – 2009
Conforme Indicador Orçamentário de Regionalização
Valores em R$ Milhões

Região	Executivo (A)	A/Total	Judiciário (B)	B/Total	Legislativo (C)	C/Total	Total (D = A+B+C)	D/Total
Centro-Oeste	9.134	7%	1.109	4%	0	0%	10.242	6%
Nacional	105.306	78%	23.842	90%	5.951	100%	135.099	81%
Nordeste	5.155	4%	392	1%	0	0%	5.548	3%
Norte	3.196	2%	152	1%	0	0%	3.348	2%
Sudeste	7.851	6%	604	2%	0	0%	8.455	5%
Sul	4.009	3%	365	1%	0	0%	4.374	3%
Total	**134.652**	**100 %**	**26.464**	**100%**	**5.951**	**100%**	**167.066**	**100%**

Fonte: Siafi

108.Levando-se em consideração a concentração de despesas de todos os Poderes em âmbito nacional, optou-se por classificar as despesas de acordo com a unidade da federação onde se localiza a unidade gestora que executou o gasto. Os resultados obtidos foram mais satisfatórios, principalmente em relação ao Poder Judiciário, cujas despesas em sua maioria foram desagregadas nas regiões da federação. Entretanto, o Poder Executivo permaneceu com a maior parte das despesas localizadas no Distrito Federal, cerca de 65%. A tabela 12 apresenta os dados obtidos agregados por Poder, Região e Unidade da Federação.

Tabela 12
Despesa Empenhada com Pessoal: Unidade da Federação da Unidade Gestora Executora por Região e Poder – 2009
Valores em R$ Milhões

UF/Região	Executivo (A)	A/Total	Judiciário (B)	B/Total	Legislativo (C)	C/Total
Distrito Federal	87.995	65%	6.490	25%	5.951	100%
Goiás	597	0%	385	1%	0	0%
Mato Grosso do Sul	330	0%	228	1%	0	0%
Mato Grosso	444	0%	236	1%	0	0%
Centro-Oeste	**89.366**	**66%**	**7.339**	**28%**	**5.951**	**100%**
Alagoas	403	0%	213	1%	0	0%
Bahia	841	1%	967	4%	0	0%
Ceará	1.307	1%	467	2%	0	0%
Maranhão	379	0%	254	1%	0	0%
Paraíba	1.011	1%	392	1%	0	0%
Pernambuco	1.158	1%	1.648	6%	0	0%
Piauí	317	0%	207	1%	0	0%
Rio Grande do Norte	776	1%	272	1%	0	0%
Sergipe	273	0%	212	1%	0	0%
Nordeste	**6.465**	**5%**	**4.631**	**17%**	**0**	**0%**
Acre	344	0%	52	0%	0	0%
Amazonas	396	0%	375	1%	0	0%
Amapá	797	1%	44	0%	0	0%
Para	683	1%	512	2%	0	0%
Rondônia	649	0%	1.087	4%	0	0%

Roraima	566	0%	44	0%	0	0%
Tocantins	97	0%	64	0%	0	0%
Norte	**3.533**	**3%**	**2.177**	**8%**	**0**	**0%**
Espírito Santo	491	0%	297	1%	0	0%
Minas Gerais	2.858	2%	1.601	6%	0	0%
Rio de Janeiro	26.565	20%	2.809	11%	0	0%
São Paulo	859	1%	3.748	14%	0	0%
Sudeste	**30.773**	**23%**	**8.454**	**32%**	**0**	**0%**
Paraná	881	1%	930	4%	0	0%
Rio Grande Do Sul	2.906	2%	2.225	8%	0	0%
Santa Catarina	728	1%	708	3%	0	0%
Sul	**4.515**	**3%**	**3.863**	**15%**	**0**	0%
Total	**134.652**	**100%**	**26.464**	**100%**	**5.951**	**100%**

Fonte: Siafi

109.Dadas as dificuldades encontradas em se proceder a classificação regional das despesas com pessoal do Poder Executivo a partir das informações disponíveis no Siafi, apurou-se em que medida os órgãos setoriais da administração pública federal apresentam informações relevantes para análise em banco de dados ou publicações específicas.

110.O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), em resposta ao Ofício 366/2010 TCU/Semag, de 23/8/2010, enviou a este Tribunal a Nota Técnica 03/2010/CGEIG/DERET/SRH/MP de 9 de setembro de 2010 (fls. 124 a 126 com orientações a respeito dos critérios adotados na regionalização das despesas com pessoal. O oficio informava que o acompanhamento dos gastos com pessoal, no âmbito da Secretaria de Recursos Humanos, é realizado por sistemas e banco de dados próprios, com destaque para o Sistema Integrado de Pessoal Civil do Poder Executivo (Siape).

111.Para fins de divulgação dos dados obtidos, é elaborado o 'Boletim Estatístico de Pessoal', o qual inclui apenas informações da Administração Direta, autarquias e fundações do Poder Executivo Federal Civil (ativos, inativos e pensionistas). Estão excluídas da despesa por unidade da federação: pessoal lotado no exterior do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério Público da União (MPU), Banco Central do Brasil (Bacen), empresas públicas, sociedades de economia mista, Fundo Constitucional do Distrito Federal, Encargos Previdenciários da União, Agência Brasileira de Informação (Abin), pessoal militar e Poderes Legislativo e Judiciário.

112.No Boletim as tabelas por unidade da federação são geradas pelo Siape a partir de um conjunto de consultas de contas contábeis, cujos valores diferem das tabelas referentes à despesa com pessoal SIAFI em virtude de estarem excluídos também valores como as liberações extra Siape (espólios de 28,86% e 3,17%, obrigações patronais e ressarcimento de pessoal). Nesse sentido, os dados referentes à despesa com pessoal obtidos no Siafi, por região e unidade da federação, não são similares àqueles do supracitado Boletim, haja vista a metodologia empregada e todas as exclusões realizadas.

113.Ainda assim, procedeu-se à análise da regionalização das despesas com pessoal empenhadas no âmbito da União (Poder Executivo). O objetivo foi comparar as informações disponíveis no Siafi com aquelas divulgadas no Boletim Estatístico de Pessoal. A Tabela 13 consolida os dados obtidos, conforme as exclusões realizadas.

Tabela 13
Despesa com Pessoal Civil: Siafi x Siape – 2009
Valores em R$ Milhões

UF/Região	Executivo Siafi (A)	A/Total	Exclusões* Siafi (B)	Executivo após exclusões (C = A – B)	C/Total	Boletim Pessoal Siape (D)	D/Total	Quantidade Pessoal Siape (E)***	E/Total

UF/Região	Executivo Siafi (A)	A/Total	Exclusões* Siafi (B)	Executivo após exclusões (C = A – B)	C/Total	Boletim Pessoal Siape (D)	D/Total	Quantidade Pessoal Siape (E)***	E/Total
Distrito Federal	87.995	65%	28.170	59.825	68%	8.076	11%	161.684	14%
Goiás	597	0%	17	580	1%	1.506	2%	21.825	2%
Mato Grosso do Sul	330	0%	29	301	0%	846	1%	12.245	1%
Mato Grosso	444	0%	9	435	0%	827	1%	12.143	1%
Centro-Oeste	**89.366**	**66%**	**28.225**	**61.141**	**70%**	**11.256**	**15%**	**207.897**	**18%**
Alagoas	403	0%	4	399	0%	974	1%	14.538	1%
Bahia	841	1%	16	825	1%	2.875	4%	48.299	4%
Ceará	1.307	1%	17	1.290	1%	2.613	4%	41.554	4%
Maranhão	379	0%	5	374	0%	1.180	2%	19.756	2%
Paraíba	1.011	1%	9	1.002	1%	1.905	3%	30.101	3%
Pernambuco	1.158	1%	68	1.090	1%	3.278	4%	53.923	5%
Piauí	317	0%	9	308	0%	903	1%	15.440	1%
Rio Grande do Norte	776	1%	10	766	1%	1.477	2%	24.364	2%
Sergipe	273	0%	2	271	0%	735	1%	11.501	1%
Nordeste	**6.465**	**5%**	**140**	**6.325**	**7%**	**15.940**	**22%**	**259.476**	**22%**
Acre	344	0%	7	337	0%	443	1%	7.201	1%
Amazonas	396	0%	44	352	0%	930	1%	15.247	1%
Amapá	797	1%	2	795	1%	854	1%	14.704	1%
Para	683	1%	34	649	1%	1.967	3%	34.500	3%
Rondônia	649	0%	10	639	1%	979	1%	17.040	1%
Roraima	566	0%	9	557	1%	638	1%	12.165	1%
Tocantins	97	0%	3	94	0%	257	0%	4.552	0%
Norte	**3.533**	**3%**	**109**	**3.424**	**4%**	**6.069**	**8%**	**105.409**	**9%**
Espírito Santo	491	0%	4	487	1%	1.215	2%	17.852	2%
Minas Gerais	2.858	2%	50	2.808	3%	6.140	8%	94.850	8%
Rio de Janeiro	26.565	20%	17.342	9.223	11%	16.847	23%	280.066	24%
São Paulo	859	1%	69	790	1%	7.012	10%	86.444	7%
Sudeste	**30.773**	**23%**	**17.464**	**13.309**	**15%**	**31.214**	**43%**	**479.212**	**41%**
Paraná	881	1%	19	862	1%	2.439	3%	33.323	3%
Rio Grande Do Sul	2.906	2%	1.023	1.883	2%	4.091	6%	57.296	5%
Santa Catarina	728	1%	8	720	1%	1.966	3%	26.593	2%
Sul	**4.515**	**3%**	**1.051**	**3.464**	**4%**	**8.496**	**12%**	**117.212**	**10%**
Sem informações Siape****	0	0%	0	0	0%	11	0%	0	0%
Total	**134.652**	**100%**	**46.989**	**87.663**	**100%**	**72.986**	**100%**	**1.169.206**	**100%**

Fonte: Siape (SRH/MP) e Siafi

* Estão excluídos os dispêndios das unidades orçamentárias 73901 (Fundo Constitucional do DF), 25201 (Bacen) e 20118 (Abin), dos órgãos das UGs executoras do Ministério Público da União (34000, 34801, 34802), empresas públicas e sociedades de economia mista que recebem recursos do Tesouro (tipo de administração 5 e 6) e da natureza de despesa detalhada dos gastos com pessoal ativo, inativo e pensionista militares das unidades orçamentárias (52111, 52121, 52131 e 52101).

** Na tabela acima não constam informações sobre a regionalização de dispêndios referentes a: Encargos Previdenciários da União, pessoal lotado no exterior do Ministério das Relações Exteriores – MRE e liberações extra SIAPE (espólios de 28,86% e 3,17%, obrigações patronais e ressarcimento de pessoal).

*** Inclui os servidores civis (ativos, inativos e pensionistas) da administração direta, autarquias e fundações do Poder Executivo (inclusive contratos temporários).

**** Não consta informação no cadastro SIAPE.

114.Pela Tabela 13 verificou-se que o supracitado Boletim distribui regionalmente o montante de R$ 72,9 bilhões, a partir de informações de acompanhamento de gastos com pessoal civil ativo, inativo e pensionistas constantes no Siape. Os dados apurados no âmbito do Siafi, feitas as exclusões possíveis, foram de R$ 87,6 milhões. Apesar dos valores apurados serem diferentes (em virtude da não regionalização de gastos referentes a Encargos Previdenciários da União, pessoal lotado no exterior do Ministério das Relações Exteriores – MRE e liberações extra Siape: espólios de 28,86% e 3,17%, obrigações patronais e ressarcimento de pessoal), é evidente que os dados do Boletim apresentam uma melhor regionalização do gastos de pessoal civil, enquanto no Siafi, aproximadamente 68% das despesas são lançadas como se pertencentes ao DF no Boletim Estatístico de Pessoal o percentual é de 11%.

115.Atestou-se ainda que, se forem excluídos os dispêndios com pessoal realizados no Distrito Federal, são regionalizados, pelo Siafi, cerca de R$ 27,8 milhões, enquanto R$ 64,9 milhões são segregados pelo Siape. Nesse sentido, os dados obtidos no Boletim Estatístico com Pessoal apresentam uma classificação regional que se aproxima mais da efetiva localização dos servidores, afirmação que pode ser verificada na própria Tabela 13 a partir da distribuição regional da quantidade de servidores civis, apresentada nas duas colunas da direita.

116.Efetuou-se então a consolidação das despesas com pessoal da administração pública federal envolvendo todos os Poderes da União na Tabela 14, a partir das informações do Siafi e Siape, com vistas à análise da distribuição regional dos gastos com pessoal.

Tabela 14

Despesa com Pessoal Civil por Poder, Região e Unidade da Federação – 2009

Valores em R$ Milhões

UF/Região	Executivo (A)	A/Total	Judiciário (B)	B/Total	Legislativo (C)	C/Total	A + B + C
Distrito Federal	8.076,40	11%	6.490	25%	5.951	100%	20.517
Goiás	1.506,10	2%	385	1%	0	0%	1.891
Mato Grosso do Sul	846	1%	228	1%	0	0%	1.074
Mato Grosso	827	1%	236	1%	0	0%	1.063
Centro-Oeste	**11.255,50**	**15%**	**7.339**	**28%**	**5.951**	**100%**	**24.546**
Alagoas	973,7	1%	213	1%	0	0%	1.187
Bahia	2.875,20	4%	967	4%	0	0%	3.842
Ceará	2.613,20	4%	467	2%	0	0%	3.080
Maranhão	1.179,50	2%	254	1%	0	0%	1.434
Paraíba	1.905,10	3%	392	1%	0	0%	2.297
Pernambuco	3.278,30	4%	1.648	6%	0	0%	4.926
Piauí	903,1	1%	207	1%	0	0%	1.110
Rio Grande do Norte	1.476,60	2%	272	1%	0	0%	1.749
Sergipe	735,3	1%	212	1%	0	0%	947
Nordeste	**15.940,00**	**22%**	**4.631**	**17%**	**0**	**0%**	**20.571**
Acre	443	1%	52	0%	0	0%	495
Amazonas	929,9	1%	375	1%	0	0%	1.305
Amapá	854,3	1%	44	0%	0	0%	898

Para	1.967,20	3%	512	2%	0	0%	2.479
Rondônia	979,2	1%	1.087	4%	0	0%	2.066
Roraima	637,8	1%	44	0%	0	0%	682
Tocantins	257,3	0%	64	0%	0	0%	321
Norte	**6.068,70**	**8%**	**2.177**	**8%**	**0**	**0%**	**8.246**
Espírito Santo	1.214,90	2%	297	1%	0	0%	1.512
Minas Gerais	6.139,80	8%	1.601	6%	0	0%	7.741
Rio de Janeiro	16.847,10	23%	2.809	11%	0	0%	19.656
São Paulo	7.012,40	10%	3.748	14%	0	0%	10.760
Sudeste	**31.214,20**	**43%**	**8.454**	**32%**	**0**	**0%**	**39.668**
Paraná	2.439,00	3%	930	4%	0	0%	3.369
Rio Grande Do Sul	4.090,50	6%	2.225	8%	0	0%	6.316
Santa Catarina	1.966,20	3%	708	3%	0	0%	2.674
Sul	**8.495,70**	**12%**	**3.863**	**15%**	**0**	**0%**	**12.359**
Sem informações	12,00	0%	0	0%	0	0%	12
Total	**72.986,10**	**100%**	**26.464**	**100%**	**5.951**	**100%**	**105.402**

Fonte: Siape (SRH/MP) e Siafi

117.Pelos dados apurados na Tabela 14, verificou-se que aproximadamente R$ 105,4 milhões referentes às despesas com pessoal da União, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário poder ter sua localização espacial delimitada, a partir de informações disponibilizadas pelo Siafi e complementadas por sistemas próprios de órgãos setoriais (Siape). Considerando que os gastos empenhados com pessoal da administração pública federal totalizam R$ 167.066 milhões, o total classificado no exercício de 2009 representa cerca de 63% destes dispêndios, com destaque para as despesas assumidas na Região Sudeste e Centro-Oeste, cujos gastos somam R$ 64.214 milhões, aproximadamente 61% da Despesa com Pessoal Civil da União.

118.A Tabela 15, por fim, compara a regionalização do Grupo de Despesas 1, Pessoal e Encargos, obtida através da utilização dos dados do Siafi discriminados por meio do indicador orçamentário de regionalização (A) aos os gastos regionalizados (B) constituído pelas as informações complementares do Siape, para o pessoal civil do Poder Executivo, e pela discriminação dos dados do Poder Judiciário e Legislativo por UF da Unidade Gestora Executora, nos valores não regionalizados da distribuição (B) estão incluídas as despesas de pessoal militar, despesas que provavelmente também podem sua localização espacial melhor determinada. Nas duas últimas colunas foram incluídos os dados referentes à população brasileira em 2009, divulgados pelo IBGE.

Tabela 15

Despesas do Grupo de Despesa 1 – Pessoal e Encargos por Região e a População – 2009

Valores em R$ Milhões

Região	Por Indicador Orçamentário de Regionalização (A)	Distribuição Percentual da Parcela Regionalizada	Regionalização Complementar – Siape e UGs Executoras dos Outros Poderes(B)	Distribuição Percentual da Parcela Regionalizada	População 2009 (C)	C/Total
Centro-Oeste	10.242	32,0%	24.546	23,3%	13.895.375	7,3%
Nordeste	5.548	17,4%	20.571	19,5%	53.591.197	28,0%
Norte	3.348	10,5%	8.246	7,8%	15.359.608	8,0%
Sudeste	8.455	26,4%	39.668	37,6%	80.915.332	42,3%
Sul	4.374	13,7%	12.359	11,7%	27.719.118	14,5%
Total Regionalizado	31.967	100,0%	105.390	100%	**191.480.630**	**100,0%**
Nacional*	135.099		61.676		0	0%

Total	**167.066**		**167.066**			

*Foram classificadas como Nacional as despesas cujos valores não foram possíveis de serem discriminados por região.

Fonte: Siafi,Siape e IBGE

119.Pela Tabela 15, percebe-se que, mesmo depois da regionalização dos dados, devido ao Distrito Federal, a Região Centro-Oeste concentra cerca de ¼ das despesas de pessoal e encargos sociais, consequentemente, nas demais regiões, a participação nas despesas de pessoal é inferior à participação da população da região na população do país. A maior diferença ocorre em relação ao Nordeste, que concentra 28% da população e detém apenas 19,5% das despesas de pessoal regionalizadas.

120.Diante da verificação da possibilidade de uma melhor discriminação espacial dos gastos de pessoal e encargos sociais do que aquela constante do módulo contábil do Siafi (pelo indicador orçamentário de regionalização), é pertinente que a Secretaria do Tesouro Nacional estude formas para melhor discriminá-los espacialmente, seja pela retroalimentação dos dados do Siape e de outros sistemas no Siafi, por meio de um módulo similar ao das transferências constitucionais e legais, seja por seu sítio eletrônico, de forma a melhor atender as determinações da LDO, quanto à divulgação das despesas regionalizadas.

3.2 Outras Despesas Correntes

121.Conforme analisado no item 2.2 deste Relatório de Levantamento, as despesas empenhadas no grupo ‘Outras Despesas Correntes’ totalizaram R$ 527 bilhões, representando 68% das despesas não financeiras. Verificou-se também que as despesas do grupo eram muito concentradas em alguns programas, e, inclusive, em algumas ações específicas destes programas. Por exemplo, a ação denominada ‘Aposentadorias – Área Urbana’ concentrou 20% dos recursos empenhados no grupo.

122.A busca pela regionalização dos valores concentrou-se inicialmente nos programas e ações mais significativos em termos monetários, cujos valores nas contas contábeis do Siafi eram classificados como nacionais, mas que os órgãos dispunham de informações regionalizadas sobre aplicação dos recursos.

123.É importante frisar, antes mesmo da apresentação dos dados, que as informações regionalizadas dos órgãos não são necessariamente as mesmas dos lançamentos contábeis do Siafi. Os órgãos trabalham com nomenclatura e conceitos específicos que não têm ligação automática com aqueles orçamentários. Por exemplo, não há categorias de empenhado, liquidado e pago e não há referências a valores pagos do corrente exercício e a valores pagos referentes a restos a pagar de exercícios anteriores.

124.Ainda mais difícil que harmonizar o tipo de valor é conseguir conciliar as classificações orçamentárias com aquelas dos órgãos. Por exemplo, em termos orçamentários, as aposentadorias são distribuídas em três tipos: rural, urbana e especial. Já o INSS discrimina as aposentadorias em idade, tempo de contribuição e invalidez (previdenciária e acidentária). Questões semelhantes ocorrem com as demais espécies. Assim, nessa conciliação são feitas muitas aproximações, pois o objetivo é se identificar grandes números, tendências.

Benefícios – Ministério da Previdência Social

125.O Ministério da Previdência Social divulga informações sobre os benefícios concedidos pelo órgão, discriminados por Unidade da Federação. Essas informações são produzidas a partir de diversos sistemas de informação existentes no âmbito da Previdência Social. Os benefícios são divididos em três grandes grupos: previdenciários, assistenciais e encargos previdenciários da União (EPU).

126.Os benefícios previdenciários referem-se aos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Abrangem as aposentadorias, as pensões por morte, os auxílios, o salário-família e o salário-maternidade. Em termos orçamentários seriam ações do Programa denominado Previdência Social Básica (0083).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

127.Os benefícios assistenciais são aqueles concedidos independentemente de contribuições efetuadas. São eles: renda mensal vitalícia, amparos assistenciais (LOAS) e pensão mensal vitalícia. No orçamento essas ações são elencadas no Programa de Assistência Social Básica (1384).

128.Os benefícios do EPU referem-se aposentadorias e pensões dos servidores civis e militares da administração direta da União e benefícios concedidos por meio de leis especiais, que são pagos pelo INSS com recursos da União, seus valores são pouco significativos em relação ao conjunto (menos de 0,1%) e são parte da parcela não regionalizada de despesas de pessoal e encargos sociais.

129.Nos registros orçamentários, todos esses benefícios previdenciários e assistenciais pagos pelo INSS são classificados como 'nacional', ou seja, não há discriminação de região ou Unidade da Federação em que o recurso será pago.

130.Em resposta às solicitações do Ofício 365/2010-TCU/Semag, de 23/8/2010, foram enviadas informações sobre os critérios adotados para regionalização da despesa nos orçamentos no âmbito do Ministério da Previdência Social – MPS (Ofício 16/MPS/SPS/CGEDA, de 6/ 9/2010, fls. 31 a 34 e Ofício 1805/INSS/DIROFL, fls. 140 a 143) e dados para o exercício de 2008. Posteriormente as informações foram atualizadas para o exercício de 2009 e estão apresentadas na Tabela 16.

131.O processo normal de entrada e saída de um benefício do sistema previdenciário envolve diversas etapas. A emissão apresenta os valores líquidos que estarão disponíveis para o beneficiário na rede bancária. As informações regionalizadas pelo Ministério referem-se ao valor líquido acumulado de benefícios emitidos, segundo as unidades da federação, grandes regiões e principais grupos de espécie. Há que se ressalvar, contudo, que o valor dos benefícios emitidos não é igual ao valor dos benefícios pagos, uma vez que a emissão corresponde ao valor dos benefícios encaminhados para pagamento na rede bancária, mas alguns benefícios não são pagos e retornam ao INSS (fls. 31 e 32). Além disso, o Ofício relata que a

emissão apresenta valores líquidos porque corresponde não ao valor devido pelo INSS ao beneficiário, mas sim ao valor que estará disponível para o beneficiário na rede bancária. Eventuais descontos feitos no valor do benefício, tais como devolução de valores pagos indevidamente, Imposto de Renda de Pessoa Física, por exemplo. Não compõe o valor da emissão.

Tabela 16

VALOR DOS BENEFÍCIOS EMITIDOS PARA PAGAMENTO DE BENEFÍCIOS SEGUNDO GRUPOS DE ESPÉCIES POR REGIÃO (EXERCÍCIO 2009)

Em milhões de R$

GRUPOS DE ESPÉCIES/REGIÃO	NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL	Total
TOTAL	**7.902**	**47.778**	**10.386**	**113.336**	**38.683**	**218.086**
PREVIDENCIÁRIOS	**5.973**	**39.905**	**8.398**	**103.077**	**35.638**	**192.991**
Aposentadorias	4.039	27.889	5.447	70.890	24.558	132.823
Idade	2.615	17.234	2.432	17.232	8.570	48.084
Invalidez	607	4.155	1.275	12.919	3.751	22.707
Tempo de Contribuição	817	6.500	1.740	40.739	12.236	62.032
Pensões por Morte	1.536	10.388	2.340	26.044	8.492	48.800
Auxílios	388	1.551	587	5.967	2.504	10.997
Doença	380	1.502	570	5.822	2.433	10.707
Acidente	6	27	7	49	27	116
Reclusão	3	22	10	95	44	174
Salário-Maternidade	9	76	24	174	84	366
Outros (1)	0	1	0	3	0	4
ACIDENTÁRIOS	**193**	**877**	**332**	**3.574**	**1.081**	**6.056**
Aposentadorias por Invalidez	41	277	96	939	263	1.616
Pensão por Morte	44	189	82	618	222	1.154
Auxílio-Doença	76	258	103	894	404	1.735
Auxílio-Acidente	30	143	49	1.036	179	1.437
Auxílio-Suplementar	2	11	3	87	12	115
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	**1.733**	**6.976**	**1.650**	**6.578**	**1.950**	**18.887**
Amparos Assistenciais (LOAS)	1.594	6.116	1.535	5.830	1.783	16.859
Idoso	744	2.644	835	3.193	805	8.221
Portador de Deficiência	850	3.472	701	2.637	978	8.638
Pensões Mensais Vitalícias	60	89	1	0	0	151
Rendas Mensais Vitalícias	78	771	114	748	166	1.876
Idade	26	237	26	170	49	508
Invalidez	52	534	87	577	117	1.367
ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS DA UNIÃO	**4**	**20**	**6**	**107**	**14**	**153**

FONTES: DATAPREV,SUB, SINTESE.

NOTA: O valor apresentado refere se ao valor líquido pago. Não estão incluidos os valores de Consignação, Desconto Débito Anterior(13 Salário), Empréstimo Bancário, Emprestimo sobre Reserva de Margem Consignável - total ano igual a 13.071.990.773 R$ e também, o valor de créditos emitidos na concessão, correspondente a 5.827.899.708 R$.

(1) Inclui as espécies: 47 - Abono de permanência em serviço 25%; 48 - Abono de permanência em serviço 20%; 68 - Pecúlio especial de aposentadoria; 79 - Abono de servidor aposentado pela autarquia empregadora.

(2) Inclui as espécies: 22 - Pensão por morte estatutária; 26 - Pensão Especial (Lei nº 593/48); 37 - Aposentadoria de extranumerário da União; 38 - Aposentadoria da extinta CAPIN; 54 - Pensão especial vitalícia (Lei n.º 9.793); 56 - Pensão mensal vitalícia por síndrome de talidomida; 58 - Aposentadoria excepcional de anistiado; 59 - Pensão por morte excepcional do anistiado; 60 - Pensão especial mensal vitalícia; 76 - Salário-família estatutário da RFFSA; 89 - Pensão especial à vítima da hemodiálise Caruaru; 96 - Pensão especial ás

Não inclui os complementos de EPU.

132.Em termos orçamentários os benefícios previdenciários e assistenciais pagos pelo INSS estão contidos nos Programas Previdência Social Básica e Assistência Social Básica. Os valores empenhados nas respectivas ações estão apresentados na Tabela 17.

Tabela 17

VALORES EMPENHADOS NAS AÇÕES DOS PROGRAMAS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL BÁSICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL BÁSICA -2009

Em milhões de R$

	Ação	**Valor**
PREVIDÊNCIA SOCIAL BÁSICA	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS - ÁREA URBANA	105.231
	PAGAMENTO DE PENSÕES - ÁREA URBANA	42.456
	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS - ÁREA RURAL	34.170
	PAGAMENTO DE AUXÍLIO DOENCA PREVIDENCIÁRIO, AUXÍLIO DOENCA ACIDENTÁRIO E AUXÍLIO RECLUSÃO - ÁREA URBANA	15.734
	PAGAMENTO DE PENSÕES - ÁREA RURAL	12.279
	PAGAMENTO DE APOSENTADORIAS ESPECIAIS	6.715
	PAGAMENTO DE AUXÍLIO-DOENCA PREVIDENCIÁRIO, AUXÍLIO-DOENCA ACIDENTÁRIO E AUXÍLIO-RECLUSÃO - ÁREA RURAL	910
	PAGAMENTO DE SALÁRIO-MATERNIDADE - ÁREA RURAL	607
	PAGAMENTO DE SALÁRIO-MATERNIDADE - ÁREA URBANA	513
	DEMAIS AÇÕES DO PROGRAMA	2.357
ASSISTÊNCIA SOCIAL BÁSICA	BENEFICIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL A PESSOA COM DEFICIÊNCIA	**8.701**
	BENEFICIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL A PESSOA IDOSA	**8.163**
	RENDA MENSAL VITALÍCIA POR INVALIDEZ	**1.336**
	RENDA MENSAL VITALÍCIA POR IDADE	**512**
	DEMAIS AÇÕES DO PROGRAMA	555
TOTAL DOS PROGRAMAS PREVIDÊNCIA SOCIAL BÁSICA E ASSISTÊNCIA SOCIAL BÁSICA		**240.239**

Fonte: Siafi

133.A conciliação entre os valores empenhados nos Programas e as informações referentes aos valores pagos em 2009 pelo INSS em benefícios previdenciários e assistenciais é resumida na tabela 18. Inicialmente foi incluído o montante de R$ 19 bilhões referente aos descontos e aos créditos emitidos na concessão, a título de 'Não Regionalizados INSS'. Após essa inclusão, a diferença entre a soma dos valores empenhados nas ações orçamentárias relativas aos benefícios e os valores pagos pelo INSS em 2009 (independente ao exercício orçamentário) restringiu-se a R$ 494 milhões. Este valor, embora representativo, diante dos objetivos desse trabalho, foi considerado como diferença metodológica. Além disto, existem algumas ações, cujo valor corresponde a um por cento do total que não são benefícios propriamente ditos, mas, essencialmente, atividades de apoio. Essas atividades foram denominadas como demais ações, cuja regionalização é a orçamentária. Com esses procedimentos foram regionalizadas 91% dos valores empenhados nos dois programas, pelos códigos de regionalização do orçamento 99,8% dos valores são classificados como nacionais.

134.Como os grupos de espécies de benefícios do INSS (tipos de aposentadoria, por exemplo) não coincidem com as ações orçamentárias dos programas, buscou-se para cada grupo de espécie o denominador comum. Assim, a categoria 'pensões'corresponde à soma das pensões subdivididas em urbanas e rurais pelo orçamento e as categorias pensão por morte previdenciárias e pensões por morte acidentárias no INSS.

Tabela 18

Regionalização dos Valores Empenhados nos Programas de Previdência Social Básica e Assistência Social Básica - 2009

Em milhões de R$

		NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL	Não Regionalizado	Total
Benefícios Regionalizados - INSS	Aposentadorias	4.080	28.166	5.543	71.829	24.821		134.439
	Pensões	1.580	10.577	2.422	26.662	8.714		49.954
	Auxílios	496	1.963	742	7.983	3.100		14.283
	Salário Maternidade	9	76	24	174	84		366
	BPC - Portador de Deficiência	850	3.472	701	2.637	978		8.638
	BPC - Idoso	744	2.644	835	3.193	805		8.221
	Renda Mensal Vitalícia	138	860	115	748	167		2.027
	Outros	0	1	0	3	0		4
Não Regionalizados INSS		-	-	-	-	-	18.900	18.900
Total Benefícios INSS		-	-	-	-	-		236.833
Diferença Metodológica		-	-	-	-	-	494	494
Total - INSS		-	-	-	-	-		237.327
Demais Ações		49	200	39	138	75	2.411	2.912
Total dos Programas 1384 e 0086		**7.947**	**47.958**	**10.419**	**113.367**	**38.744**	**21.804**	**240.239**

Fontes: Siafi, DataPrev,SUB, Síntese.

Transferências Constitucionais e Legais

135.O segundo maior programa em termos de valores empenhados é o Programa Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica (0903). Suas despesas, em 2009, corresponderam a 24% das Outras Despesas Correntes, ele reúne as transferências obrigatórias aos Estados e Municípios.

136.Em termos de recursos merecem destaque as ações do Fundo de Participação dos Municípios e do Fundo de Participação dos Estados, que juntas (líquidas de Fundeb) responderam a R$ 75 bilhões, dos R$ 126 bilhões empenhados. Cabe destacar, que esses valores não correspondem à totalidade dos recursos do FPM e do FPE, porque a rotina orçamentária atual destaca da cota dos Fundos a parte a ser repassada ao Fundeb (20%) e lança-a em uma outra ação (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb) juntamente com os valores retidos para o Fundo da Cota-Parte dos Estados e DF exportadores na Arrecadação do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e os referentes à Lei Complementar 87, de 13 de setembro de 1996.

137.Salvo os valores referentes ao custeio das polícias do Distrito Federal, todos os outros valores de Outras Despesas Correntes desse Programa são classificados como nacionais, ou seja, não há indicação orçamentária do Estado ou Município que recebeu a transferência. No entanto, há um módulo não contábil do Siafi, retroalimentado com informações do Banco do Brasil, denominado Estados e Municípios, que fornece dados regionalizados, que também estão disponíveis no sítio da STN/MF.

138.As informações deste módulo são próximas, mas não idênticas às orçamentárias, tanto em termos de valores, que se referem aos valores pagos no ano (indiferente ao exercício orçamentário), quanto na denominação das ações. Na conciliação entre os dados orçamentários não regionalizados e as informações regionalizadas da STN/MF, buscou para cada transferência (para as quais foram obtidos dados regionalizados) o percentual correspondente a cada Unidade da Federação. E de acordo com esses percentuais foram rateados os valores empenhados em 2009 entre as UFs. A tabela 19 apresenta os valores orçamentários regionalizados.

Tabela 19

Regionalização dos Valores Empenhados no Programa Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Especifica - 2009

Em milhões de R$

	NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL	Não Regionalizado	Total
FPM*	11.388	23.545	3.220	3.807	2.926	-	44.886
FPE*	4.398	17.655	3.551	15.398	8.692	-	49.695
IPI Exportação *	179	285	100	1.474	799	-	2.837
IOF - OURO Estados	2	0	0	0	0	-	3
IOF - OURO - Municípios	5	0	1	0	0	-	6
ITR	12	22	80	95	63	-	272
Compensação da Variação Nominal Negativa do FPM	225	730	129	596	320	-	2.000
CIDE-Combustíveis	113	280	132	417	181	-	1.124
Lei Kandir - (ART. 91 ADCT)*	122	206	104	1.056	463	-	1.950
Aux. Financeiro para Fomento das Exportações	208	186	413	748	394	-	1.950
Ações Exclusivas do DF	-	-	466	-	-	-	466
Não Regionalizado	-	-	-	-	-	21.341	21.341
Total	**16.653**	**42.909**	**8.197**	**23.592**	**13.838**	**21.341**	**126.529**

Fonte: STN e Siafi

Nota: Inclusive Fundeb

139.Mais uma vez, agora em relação aos benefícios previdenciários, atesta-se a viabilidade de uma maior regionalização dos dados do que aquela apresenta no sítio da STN/MF, elaborada em atendimento às determinações das Leis de Diretrizes Orçamentárias, baseada nos indicadores orçamentários de regionalização. Dada a representatividade dos valores envolvidos, é pertinente que a STN/MF considere inclusive a possibilidade de retroalimentação no Siafi, dos dados de pagamentos dos benefícios.

Seguro-Desemprego

140.O pagamento do seguro-desemprego tem como objetivo prover assistência financeira temporária ao trabalhador de empresa privada desempregado em virtude de dispensa sem justa causa. Conforme analisado na Tabela 9 deste Relatório de Levantamento, os gastos com o pagamento de seguro-desemprego representam ação orçamentária de destaque entre o Grupo de Despesa Outras Despesas Correntes. Na análise da execução das despesas empenhadas no âmbito do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social de 2009, os gastos com a ação '583 Pagamento de seguro-desemprego' totalizaram R$ 18.583 milhões. Essa ação está inserida no programa Integração das Políticas Públicas de Emprego Trabalho e Renda (Programa 0099). Todas as ações desse Programa são classificadas como 'Nacional' e a ação referente ao seguro-desemprego corresponde a 70% dos valores empenhados.

141. Embora o Siafi careça de informações detalhadas sobre a distribuição regional destas despesas, o Ministério do Trabalho e Emprego dispõe de sistema de acompanhamento específico denominado Sistema de Acompanhamento Estatístico-Gerencial do Seguro-Desemprego (Saeg-net), o qual tem como objetivo principal permitir a gestão e análise de informações sobre o desempenho do programa Seguro-Desemprego. Existem ainda outras modalidades de seguro-desemprego (empregado doméstico e pescador artesanal) previstas no orçamento, contudo o sistema existente não apresenta informações regionalizadas sobre o pagamento destes benefícios.

142. Para fins de análise dos gastos com pagamento do seguro-desemprego comparou-se as informações disponíveis no Siafi com aquelas divulgadas no Saeg-net. Conforme o Siafi, os valores empenhados em Seguro-Desemprego corresponderam exatamente aos valores pagos (R$ 18.583 milhões, destes R$ 18.190 estão regionalizados no Saeg-net). A diferença entre os valores foi classificada como 'nacional', bem como os valores dos recursos correspondentes às demais ações do Programa que não foram regionalizados. A Tabela 20 consolida os dados obtidos.

Tabela 20

Regionalização dos Valores no Empenhados Programa Integração das Políticas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda - 2009

Em milhões de R$

	NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL	Não Regionalizado	Total
Pagamento do Seguro Desemprego	978	2.887	1.381	9.686	3.258	393	18.583
Demais Ações	-	-	-	-	-	7.911	7.911
Total	**978**	**2.887**	**1.381**	**9.686**	**3.258**	**8.304**	**26.494**

Fonte: Siafi e Saeg-net

Outras Despesas Correntes – Consolidação

143.A Tabela 21 consolida a regionalização dos valores pertencentes ao Grupo 3 – Outras Despesas Correntes. Nas três primeiras linhas, referentes ao conjunto 'Programas com Indicador Orçamentário de Regionalização classificado como Nacional Regionalizados por Fontes Complementares', estão destacados os programas que foram regionalizados através da utilização de informações complementares, pois, no Siafi, o indicador orçamentário de regionalização classificava as despesas desses programas como 'nacionais'. No segundo conjunto, são apresentados os demais programas que compõem o grupo de despesa 'Outras Despesas Correntes', o parâmetro utilizado para a regionalização dessas despesas foi o indicador orçamentário de regionalização.

144.O segundo conjunto concentra todas as despesas referentes a 'Outras Despesas Correntes' que não foram regionalizadas por fontes complementares, a regionalização apresentada refere-se àquela obtida no módulo contábil do Siafi, tendo como parâmetro o indicador orçamentário de regionalização. Esse conjunto está subdividido em quatro subconjuntos. No primeiro subconjunto estão segregadas as despesas dos programas da Função Assistência Social que não foram regionalizados por meio complementares, no segundo e no terceiro subconjuntos são apresentadas as despesas das Funções Saúde e Educação (essas funções que apresentam um alto grau de regionalização no próprio orçamento). Por fim, no último subconjunto estão as 'Outras Despesas Correntes' dos programas das demais funções que não foram regionalizados por meio de bancos de dados complementares.

Tabela 21

REGIONALIZAÇÃO DO GRUPO DE DESPESA 3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES - 2009

Valores em R$ Bilhões

Grupo 3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES		NORTE		NORDESTE		CENTRO-OESTE		SUDESTE		SUL		Total Regionalizado		Nacional	Total Geral	Nacional /Total
Programas com Indicador Orçamentário classificado como Nacional Regionalizados por Fontes Complentares	Previdência e Assistência (1)	8	4%	48	22%	10	5%	113	52%	39	18%	218	100%	22	240	9%
	Transf. Constitucionais e Legais (2)	17	16%	43	41%	8	8%	24	22%	14	13%	105	100%	21	127	17%
	Pol. Emprego, Trabalho e Renda (3)	1	5%	3	16%	1	8%	10	53%	3	18%	18	100%	8	26	31%
Programas com Regionalização do Módulo Contábil do Siafi de acordo com o Indicador Orçamentário de Regionalização	Demais Prog.- Função Assistência Social (4)	1	10%	7	52%	1	5%	3	25%	1	8%	13	100%	1	14	9%
	Programas da Função Educação	2	15%	6	50%	1	9%	2	19%	1	8%	11	100%	5	16	32%
	Programas da Função Saúde	3	7%	11	27%	3	7%	17	43%	6	15%	38	100%	10	48	20%
	Programas das Demais Funções	0,2	17%	0,3	22%	0	24%	0	19%	0,2	18%	1	100%	54	55	98%
Total Outras Despesas Correntes		**31**	**8%**	**117**	**29%**	**25**	**6%**	**169**	**42%**	**64**	**16%**	**405**	**100%**	**122**	**527**	**23%**

Fontes: Siafi, DataPrev,SUB, Síntese, Saeg-net e STN.

Notas: (1) Programa 0083 - Previdência Social Básica e Programa 1384 - Proteção S

(2) Programa 0903- Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislaçã

(3) Programa 0099 - Integração das Politicas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda

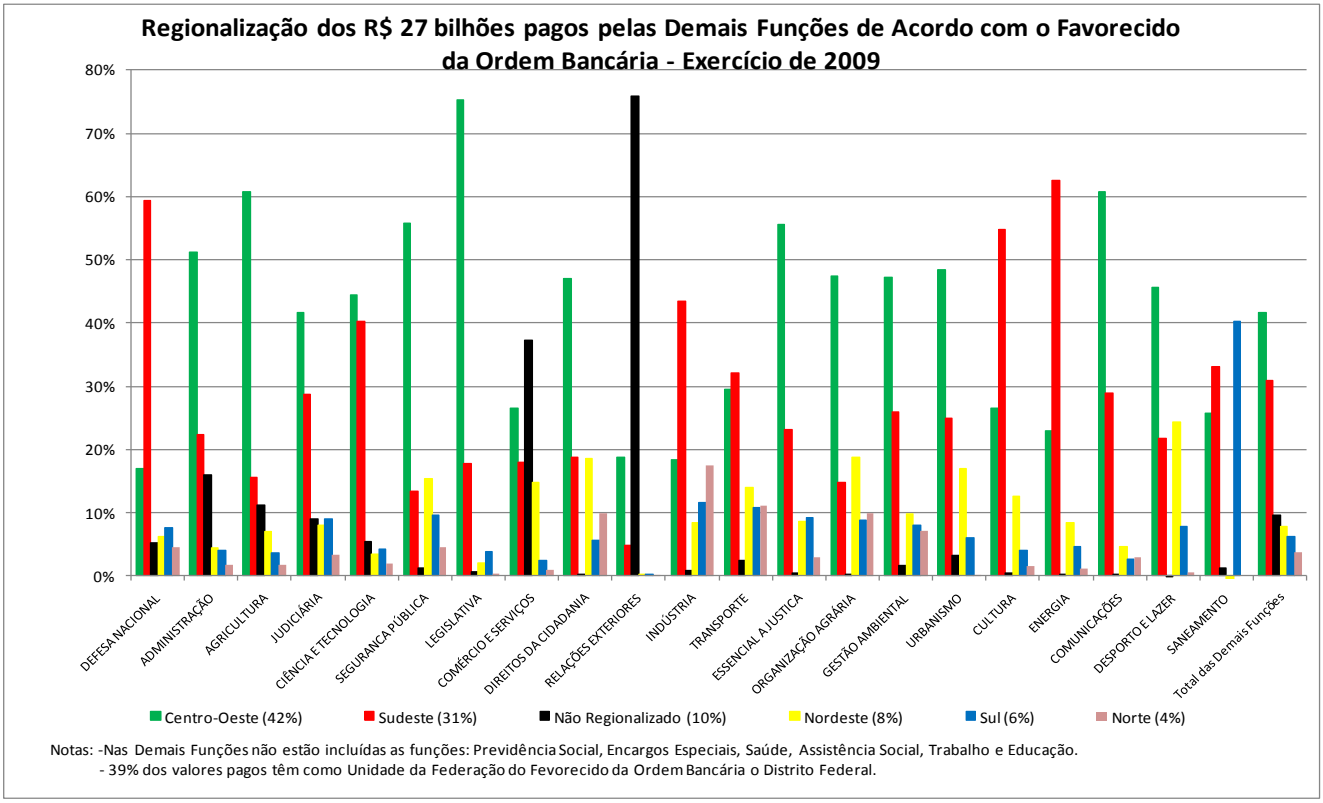
(4) Nos Demais Programas da Função Assistência Social 89% dos valores (R$ 12.304 milhões) pertencem ao Programa Transferência de Renda com Condicionalidades - Bolsa Família que com 96% dos recursos regionalizados

145. Na classificação do módulo contábil do Siafi, tendo como parâmetro o indicador orçamentário de regionalização, 88% dos valores referentes a 'Outras Despesas Correntes' não são regionalizados; após a utilização dos valores regionalizados por outras fontes, o percentual de despesas não regionalizadas reduz-se para 23%. No entanto, embora o percentual dos valores regionalizados tenha aumentado significativamente, tem-se que 98% dos Programas das Demais Funções permaneceram como nacionais.

146. Enfim, pode-se concluir que a maior parte das Outras Despesas Correntes pode ser regionalizada com a utilização da regionalização constante em fontes complementares. Todavia, essas despesas 'regionalizáveis' são praticamente vinculadas, são aquelas relativas aos benefícios previdenciários, transferências constitucionais e legais, despesas das funções saúde e educação e seguro desemprego. Nos gastos onde há uma maior discricionariedade do Poder Executivo, que refletem a política governamental propriamente dita, cujos valores são bem menores e estão distribuídos nas diversas funções, não houve regionalização e eles estão majoritariamente classificados no orçamento como nacionais.

147. Numa tentativa de obter alguma indicação da distribuição regional dos gastos nas demais funções buscou-se classificar por macrorregião geográfica os pagamentos realizados em 2009, através da identificação da Unidade da Federação dos favorecidos das ordens bancárias. No entanto, é preciso ressaltar que a ótica se altera completamente, pois o foco passa a ser o favorecido do pagamento e não da ação propriamente dita. Por exemplo, se uma empresa paulistana fornece algum serviço à população do Rio Grande do Norte, a UF do favorecido da Ordem Bancária será São Paulo e não a do RN. O gráfico seguinte retrata as informações obtidas.

Gráfico 1



Fonte: Siafi – Apuração Especial

148.O Gráfico retrata uma concentração significativa dos pagamentos no Distrito Federal: 42%. No pagamento das transferências constitucionais e legais, cujos valores não estão incluídos nesse gráfico, a totalidade de valores é transferida ao Banco do Brasil e a contabilidade tem por rotina lançar a UF do favorecido como DF. Assim, diante dessa concentração de recursos no DF, supõe-se que situações similares estejam ocorrendo nas Demais Funções. Ou seja, os valores que são lançados como DF, mas são repassados às diversas regiões do país. Assim, além mudar o foco analítico (do beneficiário da ação para o favorecido do pagamento, que pode ser quem prestou o serviço e não quem dele usufruiu), a segregação dos dados por UF do favorecido da OB também não fornece um dado consistente da regionalização.

Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social – Despesas Não Financeiras – Consolidação

149.A Tabela 22 consolida a regionalização dos valores pertencentes às despesas não financeiras dos OFSS. Os valores estão discriminados por grupo de natureza de despesa e por macrorregião. Na última linha da Tabela, é informada a distribuição percentual da população brasileira.

Tabela 22

REGIONALIZAÇÃO - DESPESAS NÃO FINANCEIRAS - 2009

Valores em R$ Bilhões

GRUPO DE DESPESA	NORTE		NORDESTE		CENTRO-OESTE		SUDESTE		SUL		Total Regionalizado		Nacional	Total Geral	Nacional /Total
GRUPO 1 - PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	8	8%	21	20%	25	23%	40	38%	12	12%	105	100%	62	167	37%
GRUPO3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	31	8%	117	29%	25	6%	169	42%	64	16%	405	100%	122	527	23%
GRUPOS 4 -INVESTIMENTOS	4	16%	9	32%	4	13%	6	25%	4	14%	26	100%	19	46	42%
GRUPOS 5 - INVERSÕES	2	19%	5	57%	1	18%	0	4%	0	0%	8	100%	26	34	76%
TOTAL DE DESPESAS NÃO FINANCEIRAS	**45**	**8%**	**150**	**28%**	**54**	**10%**	**215**	**40%**	**80**	**15%**	**545**	**100%**	**229**	**774**	30%
População 2007 em milhões de habitantes	15	8%	53	28%	14	7%	81	42%	28	15%	191	100%			

Fontes: Siafi, DataPrev,SUB, Síntese, Saeg-net e STN.

Notas: (1) Programa 0083 - Previdência Social Básica e Programa 1384 - Proteção Social Básica
(2) Programa 0903- Operações Especiais: Transferências Constitucionais e as Decorrentes de Legislação Específica
(3) Programa 0099 - Integração das Politicas Públicas de Emprego, Trabalho e Renda
(4) Nos Demais Programas da Função Assistência Social 89% dos valores (R$ 12.304 milhões) pertencem ao Programa Transferência de Renda com Condicionalidades - Bolsa Família que com 96% dos recursos regionalizados

150.Na análise destes dados, é preciso ressaltar, que de acordo com a classificação do módulo contábil do Siafi, tendo como parâmetro o indicador orçamentário de regionalização, 83% dos valores referentes às despesas não financeiras não estão regionalizados. Nos dados apresentados na Tabela 22, que, quando possível, através de fontes complementares, classifica regionalmente os dados do Siafi que têm o indicador orçamentário de regionalização classificado como nacional, o percentual de despesas não regionalizadas reduz-se para 30%.

151.Diante desse quadro, cabe concluir o item afirmando que as informações obtidas sobre a regionalização das despesas da União condensadas na Tabela 22 são insuficientes para se emitir qualquer parecer sobre a contribuição da alocação dos recursos orçamentários no combate à desigualdade regional. Em primeiro lugar, como este não foi o objetivo do trabalho, mas sim o de apresentar um primeiro quadro das possibilidades de se obter informações regionalizadas das despesas públicas, a análise incluiu o Orçamento da Seguridade Social (não contemplado pelo parágrafo 7º do art. 165) e não foram excluídas todas as despesas elencadas no § 1º do art. 35 do ADCT. Em segundo lugar, 30% das despesas não foram regionalizadas, a inclusão desses valores regionalizados pode alterar significativamente os percentuais apresentados na Tabela. Por fim, no caso das Outras Despesas Correntes, o que se verificou foi que é exatamente em relação às despesas mais discricionárias, que mais refletiriam a política de governo propriamente dita (e não a política de estado) que há menos informações sobre a sua regionalização.

152.Em relação ao objetivo específico deste trabalho que é o de apresentar quadro das possibilidades de se obter informações regionalizadas das despesas públicas pode-se afirmar que existem possibilidades significativas de melhoria do quadro atual, seja no momento de elaboração das leis orçamentárias, seja na execução da despesa, e, num momento posterior, mediante a retroalimentação de informações ou por meio da divulgação de estimativas dos órgãos da distribuição regional de seus gastos segregados por grupos de despesa, por exemplo; cabendo à CGU/PR a consolidação dessas informações e sua divulgação.

153.No momento da alimentação dos bancos que subsidiarão a elaboração leis orçamentárias é importante que os órgãos gestores do sistema convençam aos operadores nas unidades orçamentárias, da necessidade, dentro do possível, de se melhor regionalizar informações, pois o lançamento genérico ‘nacional’ é menos trabalhoso a curto prazo. No entanto, é preciso advertir que, conforme ressaltaram os representantes desses órgãos, uma indicação precisa no indicador orçamentário de regionalização, de acordo com a legislação atual, ‘engessa’ a execução, pois sua alteração envolve uma série de trâmites que podem exigir até a atuação do Congresso Nacional. Assim, pode ser cogitada a hipótese de que as próximas LDOs dessem uma maior liberdade para a reclassificação do indicador orçamentário de regionalização.

154.Por lado, durante a execução seria importante um maior convencimento dos gestores para que, na emissão do empenho, classificassem a unidade beneficiada do empenho, pois, aqui também, é menos trabalhoso o lançamento genérico do DF como UF beneficiada. Em relação a este tema também há problemas técnicos, como, por exemplo, a questão de um empenho beneficiar mais de uma UF ou a alteração de suas rotinas específicas que, no quadro atual, acabam por concentrar os lançamentos no Distrito Federal.

155.Por fim, há as possibilidades de retroalimentação do Siafi com dados referentes a pagamento de pessoal e benefícios assistenciais e de elaboração de informações sobre a distribuição regional dos gastos pelos próprios ministérios, pois, em muitos casos, os órgãos têm ou podem vir a ter estimativas sobre sua execução regional que não estão incluídas nos sistemas, inclusive por problemas de compatibilização à linguagem orçamentária. Nesse sentido caberia à CGU/PR atuar na solicitação, estruturação e consolidação dos dados produzidos pelos Ministérios.

156.Ou seja, as possibilidades de melhoria são muitas, mas, para a sua realização, é condição necessária o trabalho dos diversos órgãos envolvidos tecnicamente na elaboração, execução e controle do orçamento, em especial a SPI/MP, a SOF/MP, a STN/MF e CGU/PR e, o engajamento dos mesmos na consecução do objetivo.

4. Manifestações dos Órgãos

157.Cópias da versão preliminar dessa instrução foram encaminhadas à SPI/MP (Ofício 328/2011), à SOF/MP (Ofício 327/2011), ao DEST/MP (Ofício 329/2011), à STN/MF (Ofício 330/2011) e à CGU/PR (Ofício 331/2011). Todos os ofícios são de 18/08/2011 e têm o mesmo teor:

Com vistas ao saneamento do Processo TC 016.574/2010-9 e em razão da amplitude da matéria tratada, solicito a Vossa Senhoria, com fundamento no art. 11 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, no prazo de 40 (quarenta) dias, que apresente a esta Secretaria, caso queira, as considerações que julgar relevantes, nas áreas concernentes a sua atuação, sobre o teor do Relatório de Auditoria anexo.

Em razão do caráter preliminar e da natureza das informações em análise, requeiro de V. Sª a manutenção do sigilo do material ora disponibilizado

158.A STN/MF não se manifestou em relação ao Ofício. O DEST/MP, através do Ofício 579/2011/MP/SE/DEST, afirmou que no tocante aos apontamentos dirigidos ao Departamento, nada tinha a considerar. A SPI/MP e SOF/MP encaminharam suas respostas por escrito, cujos conteúdos serão apresentados nos próximos parágrafos e a CGU/PR agendou uma reunião para a discussão da instrução. Essa reunião ocorreu em 11/11/2011 e os principais pontos discutidos também serão relatados a seguir.

159.O Oficio 09/SECAD/SOF/MP de 21 de setembro de 2011 encaminha a Nota Técnica 08/CGNORISECAD/SOF/MP que faz considerações sobre o Relatório Preliminar encaminhado ao órgão. A nota comenta que durante os trabalhos da assembleia nacional constituinte houve um grande debate sobre as desigualdades regionais, no entanto, o ‘o detalhamento de conceitos e formas de operacionalização dos instrumentos destinados a esse fim restaram na dependência de normativos infraconstitucionais’.

160.Em relação à aplicabilidade do art. 35 do ADCT, que regulamenta a aplicação do §7º da artigo165 da Constituição Federal (os orçamentos fiscal e de investimento, compatibilizados com o PPA têm, entre outras funções, aquela de reduzir a desigualdade regional segundo o critério populacional), a nota ressalta que apenas o PPA 1991/1995 fazia menção explícita ao artigo:

Constata-se que o primeiro PPA procurou aplicar a regra prevista no art. 35 do ADCT, no entanto o critério revela-se ineficaz, uma vez que, computadas todas as exclusões admitidas, resta pouco ou nada a distribuir de forma regionalizada. Entende-se que, decorrido o prazo estipulado e dada a falta de precisão desse dispositivo, o mesmo tornou-se inócuo, sem que tenha alcançado o propósito vislumbrado quando da sua instituição. Revelou-se um dispositivo transitório que não mostrou eficácia.

161.A nota complementa que a questão da desigualdade regional não se restringe a este artigo e elenca os demais artigos constitucionais que tratam do tema, concluindo que a questão é bem mais ampla que a alocação orçamentária. Quanto ao orçamento em si, a nota afirma que os esforços de identificação regional devem se concentrar em ações específicas, pois regionalizar gastos obrigatórios, salvo para fins estatísticos, ‘engessaria’ ainda mais o orçamento.

162.Assim, na análise da contribuição da alocação regional das despesas orçamentárias no combate à desigualdade regional, a nota propõe que o foco deve estar concentrado em ações específicas:

Na análise das ações que possuem maior poder contributivo à redução das desigualdades regionais, convém tomar como referência as células orçamentárias que receberam dotação nos grupos de natureza de despesa ‘investimentos’ e ‘inversões financeiras’ e, dentro deste conjunto, enfatizar as ações do tipo ‘projetos’, haja vista que nessa combinação encontram-se as intervenções mais relevantes, que respondem pela ampliação da capacidade do governo de fornecer bens ou prestar serviços à sociedade.

163.De acordo com esses critérios estabelecidos, é apresentada uma tabela, constando que apenas 20% dos projetos são identificados como nacional, a referência é o número de projetos sem consideração de valor. Outra informação relevante é que da ordem de um quarto dos projetos identificados como nacional, contêm informações no cadastro de ação que permitiriam uma identificação regional mais apurada. Em relação ao tema, a nota afirma que não é o fato em si de estar regionalizada ou não que torna uma ação eficaz no combate à desigualdade regional, ação pode ser classificada como nacional e ainda assim ser eficaz no combate à desigualdade regional:

Deve-se, contudo, considerar que a redução de desigualdades não resulta unicamente de ações regionalizadas em âmbito subnacional. Em que pese ser desejável que a regionalização do gasto reflita o mais fielmente possível a localização dos beneficiários das ações orçamentárias, aquelas de abrangência nacional podem apresentar potencial redutor de desigualdades maior que outras localizadas em âmbito municipal ou estadual.

164.Nesse contexto, a nota apresenta um quadro bastante interessante, analisando em quais projetos não regionalizados o aprimoramento da regionalização tem possibilidade de contribuir para a redução das desigualdades. E, embora não explicite os critérios utilizados nessa avaliação, a nota conclui em cerca de um terço deles, a regionalização seria positiva. A seguir é reproduzida a tabela.

Quadro 3. Potencial de redução de desigualdades regionais: entre os projetos do Quadro 1, em quantos deles o aprimoramento da regionalização tem possibilidade de contribuir para redução de desigualdades?

Regionalizar o projeto contribuiria para redução de desigualdades regionais?	2009		2010		2011		2012	
	Qde	%	Qde	%	Qde	%	Qde	%
Não contribuiria	142	65%	146	68%	170	66%	137	65%
Sim, contribuiria	75	35%	68	32%	86	34%	75	35%
Total	**217**	**100%**	**214**	**100%**	**256**	**100%**	**212**	**100%**

Fonte: SIOP. Elaboração CGNOR/SECAD/SOF – 16/09/2011.

165.Após a apresentação dessa tabela, a nota conclui chamando, mais uma vez a atenção aos efeitos negativos da rigidez do orçamento, deixando clara a preocupação do órgão, de possíveis consequências desse relatório nesse sentido:

Por fim, cumpre ressaltar que, para uma ação ágil e tempestiva, a dinâmica da gestão dos recursos públicos necessita de um grau de flexibilidade que a lei não lhe confere. Essa flexibilidade não depende do simples ato de vontade do Poder Executivo, expresso por ocasião do envio dos projetos de leis orçamentárias ao Congresso Nacional. Ao contrário, esse é um dos temas mais sensíveis no âmbito político e está permanentemente em pauta durante a tramitação desses projetos.

166.Em resposta aos comentários do órgão cabe ressaltar que em momento algum o relatório assumiu que o combate à desigualdade regional restringe-se à questão orçamentária. No entanto, o objeto do trabalho limita-se a esse tema. Por outro lado, verifica-se uma grande preocupação no sentido de que esse trabalho poderia vir a contribuir para enrijecer ainda mais o orçamento brasileiro.

167.Há sim uma ênfase no §7º do art. 165 da CF/88 (‘Os orçamentos previstos no § 52, 1 e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional’), de forma a realçar a demanda por informações regionalizadas da despesa pública, questão retomada nas LDO’s e no próprio principio da transparência. A eficácia da alocação dos recursos orçamentários federais na contribuição ao combate à desigualdade regional não é tema do trabalho, devido, inclusive, à inexistência de informações regionalizadas sobre a execução orçamentária.

168.Também, de forma alguma o objetivo desse trabalho é determinar que o orçamento deva ser totalmente regionalizado no momento de sua elaboração, pois, como já foi dito, a norma não é devidamente regulamentada e seu entendimento não pacificado. Nesse sentido, para evitar tal entendimento, foi feita uma revisão das partes desse Relatório que pudessem vir a dar margem a essa concepção.

169.Ainda assim, um dos pontos mais destacadas no relatório é a necessidade de uma preocupação e envolvimento dos diversos órgãos no sentido de melhorar o fornecimento de informações regionalizadas, inclusive para se subsidiar as análises do próprio planejamento. Nesse sentido, as observações da SOF respaldam essa necessidade. Por um lado, afirma que dentre os projetos que destacados como de maior poder contributivo à redução das desigualdades regionais, um quarto deles poderiam vir regionalizados no próprio orçamento, pois ‘o cadastro da ação sugere uma regionalização

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

mais específica do que aquela atualmente informada de âmbito nacional'. Por outro lado, a nota afirma que em um terço dos projetos selecionados e classificados como nacional, a sua regionalização tem possibilidade de contribuir para a redução de desigualdades.

170.O Oficio 132/2011/SPI/MP de 13 de outubro de 2011 encaminha a Nota Técnica 146/SPI/MP que faz considerações sobre o Relatório Preliminar encaminhado ao órgão. A nota se inicia com um sumário executivo que condensa o posicionamento do órgão e é reproduzido a seguir:

SUMÁRIO EXECUTIVO

A presente Nota Técnica tem o objetivo de fornecer subsídios para que sejam apresentadas considerações à Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag) do TCU relativas ao teor do Relatório Preliminar de Auditoria (RPA) encaminhado pelo Tribunal.

Possíveis riscos/implicações:

Um eventual detalhamento ainda maior da Lei Orçamentária Anual (LOA) por meio da segmentação dos recursos utilizando-se dos localizadores de gasto das ações teria como principal resultado o atraso na execução do Orçamento da União, comprometendo a sua principal função que é a de fornecer recursos para a disponibilização dos bens e serviços, sem nenhuma garantia previa de maior efetividade na alocação regional dos recursos.

Conclusão:

– É fundamental avaliar se os recursos orçamentários estão orientados para a redução das disparidades regionais. Entretanto, a maneira mais adequada de se fazer essas avaliações não é exclusivamente via o detalhamento da LOA por localizador de gasto, visto que em algumas situações essa solução compromete a execução das políticas e viola a essência do orçamento orientado para resultados. Por isso, argumenta-se que a melhor forma de se avaliar essa relação e partir do tratamento das informações na execução do Orçamento cotejadas com as informações constantes de diversos bancos de dados do Governo.

– A solução presente no RPA não pode ser considerada como solução universalista, pois em alguns casos transforma-se em entrave a execução, tendo apenas o efeito de privilegiar um controle prévio dos recursos em detrimento de facilitar a entrega de bens e serviços. Ocorre que, considerando-se as atuais regras para a movimentação de recursos do Orçamento, quando do processo de implementação das políticas e a consequente execução orçamentária, o Poder Executivo seria obrigado a encaminhar ao Congresso Nacional uma série de projetos de lei de créditos adicionais, solução que teria um grande impacto no atraso em diversas ações. Além disso, os resultados recentes do Governo Federal informam que o País reduziu as desigualdades regionais prescindindo desse detalhamento excessivo no Orçamento, justamente porque essa solução penaliza a implementação das políticas.

– É preciso, portanto, criar, aplicar e aperfeiçoar mecanismos que facilitem a associação dessas informações, especialmente as concernentes ao local no qual os recursos orçamentários foram efetivamente aplicados, ou seja, tendo como foco a execução e não o Orçamento.

171Além disso, em relação aos comentários o órgão, ainda cabe destacar os parágrafos 15 e 16 da análise:

15. Entretanto, ressalta-se que o governo não abre mão de explicitar a regionalização. Naqueles casos em que é possível saber antecipadamente onde estão os beneficiários, o Poder Executivo já regionaliza o Orçamento. Como exemplo desse arranjo podem-se citar as ações executadas pelo Ministério da Educação e que têm como base o número de matrículas a partir de dados do Censo Escolar do ano anterior ao do Orçamento.

16. Ou seja, a regionalização em si não representa um risco à execução quando a política em questão possui informações seguras sob o local onde serão distribuídos os bens e serviços. Ocorre que muitas vezes não se tem informação segura sobre isso, motivo pelo qual a regionalização prévia implicaria risco à execução. Nesses casos, é preferível não regionalizar a autorização de despesa sob pena de, reitera-se, inviabilizar a entrega de bens e serviços.

172.Em relação aos comentários da SPI, cabe reiterar que de forma alguma o objetivo desse trabalho é determinar que o orçamento deva ser totalmente regionalizado no momento de sua elaboração,

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

pois, como já foi dito, a norma não é devidamente regulamentada e seu entendimento não pacificado. O que foi bastante frisado, e que de certa forma, é compartilhado pela SPI, é necessidade de se melhorar as informações fornecidas pelo governo federal sobre a localização física dos gastos.

173.A posição da SPI e desse relatório se distinguem quanto à ênfase do momento em que se deve aprimorar a regionalização da despesa. A SPI, embora nos parágrafos 15 e 16 afirme que o governo não abre mão da regionalização do orçamento quanto existem informações seguras quanto ao local da despesa, ela considera necessário aprimorar os mecanismos que identifiquem melhor a localização espacial da despesa executada. Esse trabalho entende que é possível aprimorar a produção da informação tanto no momento da orçamentação, quanto da execução, ou mesmo, através da retroalimentação das informações.

174.Na reunião com representantes da CGU/PR, em 11/11/2011, foi expressa a preocupação do 'engessamento' do orçamento caso toda a despesa tivesse de ser identificada espacialmente no momento da orçamentação e reconhecida a reiterada ausência de informações sobre a localização espacial da despesa pública e a necessidade de aprimoramento tanto da produção e quanto da consolidação dessas informações. A identificação da despesa executada foi considerada como passo essencial para esse aprimoramento. Nesse sentido, foi salientado o fato de alguns órgãos já possuírem tais informações, compatibilizadas ou não com as codificações orçamentárias das despesas. Assim, considerou-se a hipótese da CGU solicitar e consolidar informações (nem que fossem apenas estimativas gerenciais) disponibilizadas pelos Ministérios em seus sites, no portal da transparência.

175.Foi também comentado que seria mais produtivo, dado o estágio incipiente do processo, que não se solicitar um plano de trabalho conjunto dos diversos ministérios, mas que cada um trabalhasse individualmente a questão focando principalmente os pontos que lhe são mais pertinentes. A sugestão foi considerada válida, sendo, portanto, alterada a proposta de encaminhamento; o que não impede que haja uma comunicação entre os órgãos, caso considerem conveniente.

176.Concluindo, os órgãos se manifestaram contrários à hipótese regionalização completa da despesa pública no momento da orçamentação (o que não é o objetivo deste relatório), reconheceram a carência de informações sobre a localização espacial da despesa e a necessidade de se aprimorar a produção dessas informações.

5. Conclusões

177.O objetivo deste trabalho foi apresentar um quadro sobre a identificação espacial das despesas públicas nos orçamentos da União, uma vez que a Constituição Federal estabeleceu, entre as funções dos orçamentos fiscal e de investimento, a de combater as desigualdades regionais, segundo o critério populacional e as Leis de Diretrizes Orçamentárias anualmente determinam a publicação da despesa executada discriminada por Unidade da Federação.

178.O trabalho foi subdividido em cinco partes. Na primeira foi feita uma análise da legislação sobre a regionalização das despesas públicas. Na segunda parte, buscou-se apresentar a conceituação e os parâmetros fornecidos pelos órgãos responsáveis pela elaboração das leis orçamentárias bem como por aqueles responsáveis pela sua execução. A parte seguinte retratou a regionalização das despesas orçamentárias de acordo com esses critérios. Na quarta parte, os dados orçamentários, obtidos através do módulo contábil do Siafi, foram complementados por dados obtidos em outros bancos de dados da União, buscando-se obter um quadro mais regionalizado da despesa pública. Na última parte, foram apresentados os comentários dos órgãos ao Relatório Prévio desse trabalho, que lhes foi encaminhado para, caso tivessem interesse, manifestarem sua opinião sobre o conteúdo apresentado.

179.A análise da legislação partiu do ditame constitucional relativo ao orçamento e combate à desigualdade social, chamando atenção ao fato de que restam muitas dúvidas quanto ao correto entendimento da norma – não se sabe ao certo o que significa reduzir desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional. Essas dúvidas não são resolvidas pelo § 1º do art. 35 do ADCT que, por sua vez, estabelece que, no prazo de dez anos, os recursos devem ser distribuídos de forma proporcional à

população, discriminando, inclusive, as despesas que não devem ser consideradas na aplicação regional dos recursos.

180.Em seguida, reiterando a demanda por informações sobre a localização geográfica da despesa pública, foi relatado que as Leis de Diretrizes Orçamentárias determinam, desde 2002, que sejam divulgados mensalmente dados sobre a execução orçamentária com a discriminação da despesa por unidade da federação. A STN/MF vem cumprindo essa determinação, mas utiliza como parâmetro a distribuição regional estipulada no orçamento, consequentemente são distribuídos por UF apenas 10% os recursos, a distribuição dos demais valores é denominada como 'nacional'. É importante, nesse processo de melhoria das informações, que a STN/MF, em parceria com os Ministérios e a CGU busque divulgar dados mais realistas sobre a distribuição regional do gasto. No caso das transferências constitucionais e legais, no próprio Siafi, há dados de execução mais regionalizados do que aqueles orçamentários.

181.O último ponto destacado é a tramitação no Congresso Nacional de uma proposta da Lei Complementar prevista no art. 165: o substitutivo do PLS 229/2009. No entanto, apesar das expectativas auspiciosas, a questão da regionalização não é suficientemente elucidada, e, uma vez que o projeto ainda está em tramitação, é ainda possível incluir alguma emenda que explicite os critérios e os parâmetros a serem utilizados para satisfação da norma constitucional.

182.Por fim, na análise da legislação conclui-se que a falta regulamentação não se constitui em empecilho instransponível para a aplicação do ditame constitucional, pois, de acordo com o §2º do art. 165 da Constituição Federal, uma das funções da LDO é orientar a elaboração da lei orçamentária anual. Assim, anualmente há oportunidade de recuperar a questão e regulamentá-la. Um passo positivo nesse sentido seria a determinação de que os Ministérios fornecessem **estimativas** da distribuição regional de todas as despesas executadas (inclusive aquelas classificadas orçamentariamente como 'nacional') distribuídas pelo menos por grupo de despesa. O termo utilizado foi estimativa, pois nem sempre é possível se conciliar a nomenclatura orçamentária com os cálculos estatísticos dos órgãos.

183.Na análise dos conceitos utilizados na regionalização dos orçamentos verificou-se que não existe entre as Secretarias do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão um consenso sobre as respectivas responsabilidades e competências sobre a delimitação da localização geográfica do gasto. Pois, a SOF/MP afirma que a responsabilidade é da SPI/MP no momento da elaboração do PPA. A SPI/MP, por sua vez, declara que 'o critério de escolha de qual localizador irá ser utilizado para classificar as ações do orçamento é aplicado quando da orçamentação das ações'. Nos comentários da SPI/MP em relação ao relatório prévio, o órgão retoma a questão, nos seguintes termos:

O RPA também questiona a respeito das responsabilidades e competências sobre a delimitação da localização geográfica do gasto na LOA. Nesse aspecto, esclarece-se que o processo de construção do PPA e da LOA possui um momento inicial comum, de forma que tanto o Orçamento quanto o Plano foram definidos de forma conjunta em 2007. Entretanto, como o Orçamento é elaborado a cada ano, a regionalização definida para uma ação pode ser alterada sempre que um novo PLOA seja encaminhado.

184.A Secretaria do Tesouro Nacional informou que não só as consultas realizadas com base nos indicadores orçamentários não são capazes de apresentar um quadro da distribuição regional dos gastos, mas, devido a rotinas contábeis do Siafi, consultas utilizando outros parâmetros, definidos no decorrer da execução orçamentária como, por exemplo, a Unidade da Federação Beneficiária pelo Empenho ou a pela Unidade da Federação da Unidade Gestora Executora da despesa são viesadas, concentrando significativamente a despesa no Distrito Federal. A tentativa de identificação pela UF do beneficiário da ordem bancária (apuração especial no Siafi) que, a princípio parecia ser mais promissora, também se revelou insatisfatória.

185.Diante do quadro pouco realista da regionalização obtido no módulo contábil do Siafi, buscou-se agregar informações regionalizadas divulgadas pelo próprio governo federal em bancos de dados específicos e outros módulos do Siafi. Desta forma, foram obtidas indicações da distribuição regional de 70% das despesas não financeiras, nas consultas tendo por base o indicador orçamentário de regionalização, 83% dessas despesas são classificadas como nacionais.

186.Na regionalização das despesas que têm o identificador orçamentário de regionalização classificado como nacional, verificou-se que as despesas 'regionalizáveis' são praticamente vinculadas, isto é, são aquelas relativas aos benefícios previdenciários, transferências constitucionais e legais e seguro desemprego. A SOF/MP em seus comentários sobre o Relatório prévio afirma não ver sentido em se regionalizar orçamentariamente as despesas obrigatórias, pois só aumentaria a rigidez do orçamento. Não é objetivo desse trabalho discutir a questão, uma vez que há pouca informação oficial e consolidada sobre a execução da própria despesa. No entanto, cabe ressaltar que nos gastos onde há uma maior discricionariedade do Poder Executivo, que refletem a política governamental propriamente dita, cujos valores são bem menores e estão distribuídos nas diversas funções, não se obteve sucesso no processo de regionalização.

187.Por fim, no decorrer do trabalho, foram identificadas possibilidades de melhorias do quadro atual, caracterizado pelo baixo grau de divulgação de informações regionalizadas, seja na fase de elaboração das leis orçamentárias, seja na execução da despesa, e, num momento posterior, mediante a retroalimentação de informações no Siafi e/ou divulgação no sítio da STN/MF ou no Portal da Transparência da CGU de informações regionalizadas mediante compatibilização das diversas fontes de informação.

188.No entanto, para a realização dessas melhorias, é condição necessária o trabalho dos diversos órgãos envolvidos tecnicamente na elaboração e execução do orçamento, em especial a SPI/MP, a SOF/MP, a STN/MF e CGU/PR, o engajamento dos mesmos na consecução do objetivo, de forma a garantir a discriminação das despesas por localização geográfica. Primeiro passo não só para a verificação de que os recursos do orçamento fiscal e de investimentos estão sendo aplicados com vistas a 'reduzir as desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional', como também em consideração ao princípio da transparência, pois não tem sentido o governo federal não informar oficialmente e de forma consolidada a localização geográfica da maior parte de suas despesas.

189.Essa maior preocupação com a discriminação regional dos gastos já pode ser verificada na publicação da SOF denominada 'Orçamento Federal ao Alcance de Todos', que, na sua primeira edição relativa ao Projeto de Lei Orçamentária de 2011, não enfocou a distribuição regional dos recursos, na publicação relativa ao orçamento de 2012, foram acrescidas 30 páginas referentes à alocação regional dos recursos orçamentários. Cuja introdução é apresentada nos seguintes termos:

Neste capítulo, apresentamos projetos e atividades de destaque, por Estado, presentes no Projeto de Lei Orçamentária Anual 2012. A localização dos investimentos públicos é definida no processo de planejamento nacional com os objetivos de reduzir as desigualdades regionais e intraurbanas, aproveitar potenciais econômicos, complementar as redes de infraestruturas já existentes e ampliar o acesso da sociedade a equipamentos de saúde, assim como a ações de educação e cidadania.

190.Cabe concluir que a melhoria na qualidade das informações sobre regionalização é um imperativo legal, pois as Leis de Diretrizes Orçamentárias, dentre elas a referente ao exercício atual (Lei 12.309, de 9 de agosto de 2010, no inciso e do § 1º da art. 17), ao determinarem a divulgação da execução orçamentária por Unidade da Federação não pressupõem um cumprimento apenas formal, no qual apenas um décimo das despesas tem sua localização geográfica identificada. Além do mais, como foi ressaltado no início do trabalho, mesmo se considerando a ausência de normatização quanto ao significado da redução das desigualdades inter-regionais segundo o critério populacional, esta determinação do § 7º do art. 165 da Constituição Federal, pressupõe, no mínimo, a existência de informações oficiais realistas sobre a distribuição geográfica das despesas executadas pela União.

6. Proposta de Encaminhamento

191.Em decorrência de todo o exposto nesta instrução, propõe-se a adoção por este Tribunal das seguintes iniciativas:

a)com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei no 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar, em consonância com o § 7º do art. 165 da Constituição Federal.e inciso **e** do § 1º da art. 17 Lei 12.309, de 9 de agosto de 2010, item 2.1 deste Relatório, determinar:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

• ao Ministério do Planejamento que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar as informações referentes à regionalização da despesa no processo orçamentário, sendo pertinente que o Plano, entre outras ações, contemple medidas para aperfeiçoar os conceitos referentes à regionalização, em especial aqueles constantes do Manual Técnico de Orçamento (item 2.2.1 deste Relatório);

•à Controladoria-Geral da União, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar a produção, consolidação e divulgação de informações referentes à regionalização da despesa executada, sendo pertinente que o Plano, entre outras ações, analise a possibilidade de divulgação pelo Portal da Transparência de informações obtidas dos ministérios sobre o tema.

b)com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei no 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar, em consonância com o § 7º do art. 165 da Constituição Federal.e inciso **e** do § 1º da art. 17 Lei 12.309, de 9 de agosto de 2010, item 2.1 deste Relatório, determinar à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda que:

b1) encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 dias, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar as informações referentes à regionalização da despesa, sendo pertinente que o Plano, entre outras ações estabeleça formas de aperfeiçoar as rotinas que envolvam a identificação regional das despesas no sistema integrado de administração financeira (item 2.3 deste Relatório); avalie a pertinência de incorporar ao SIAFI (ou outro sistema ou Portal), informações regionalizadas constantes de outros bancos de dados, em especial, daqueles referentes a pagamentos de pessoal, benefícios previdenciários e seguro de desemprego, a exemplo da retroalimentação que ocorre atualmente em relação às transferências constitucionais e legais, no módulo do Siafi – Estados e Municípios (item 3 deste Relatório); e, defina procedimentos para a compatibilização das informações constantes do Siafi com aquelas divulgadas, de forma regionalizada, em outros bancos de dados oficiais da União;

b2) realize um estudo junto às unidades gestoras para verificar o porquê da existência de valores pagos com ordens bancárias sem a inserção de identificação de favorecidos e como esse número poderia ser reduzido, tema relatado no anexo desse Relatório, e encaminhe a esse Tribunal as suas conclusões no prazo de 120 dias.

c) encaminhar cópia da Instrução, do Relatório e Voto que fundamentarem o Acórdão à Casa Civil para conhecimento.

d) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU."

É o Relatório.

VOTO

O § 7º da art. 165 da Constituição Federal estabelece que os orçamentos fiscal e de investimento, compatibilizados com o plano plurianual, "terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional". Já o art. 35 do Ato das Disposições Transitórias, estabelece que o "disposto no art. 165, § 7º, será cumprido de forma progressiva, no prazo de até dez anos, distribuindo-se os recursos entre as regiões macroeconômicas em razão proporcional à população, a partir da situação verificada no biênio 1986-87".

2.Apesar da dificuldade de compreensão do exato conteúdo e extensão da norma constitucional, agravada pela ausência da edição da Lei Complementar a que se refere o art. 165, § 9º, da Carta Magna, fica claro pelo texto constitucional que o orçamento deve ser um dos instrumentos utilizados para promover a redução das desigualdades regionais. Pressuposto básico para isso é que as informações orçamentárias permitam identificar a localização geográfica das despesas.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.O objetivo do presente trabalho foi o de verificar o grau de regionalização das despesas nos orçamento fiscal e de investimento e nos respectivos sistemas de dados de acompanhamento. O quadro apresentado evidencia que hoje não é possível ter um panorama da distribuição regional da aplicação dos recursos, a partir das informações orçamentárias. No orçamento fiscal de 2009, por exemplo, dos R$ 1,15 trilhão executados, pouco mais de 90% estava classificado como "nacional", não permitindo a identificação de onde tinham sido realizadas aquelas despesas.

4.Conforme apontado pela unidade técnica, apesar de ser desejável uma normatização mais precisa em relação à questão da regionalização, é possível e necessário que Poder Executivo e o próprio Congresso Nacional, por meio das leis de diretrizes orçamentárias, evoluam no tratamento do tema, de modo a cumprir os comandos constitucionais e dar mais transparência aos dados orçamentários, no que se refere à localização dos gastos.

5.Apesar de concordar com o argumento utilizado pela SOF de que políticas de caráter nacional podem contribuir expressivamente na redução das desigualdades regionais e que investimentos realizados em uma região podem beneficiar outras localidades, isso não diminui a importância de que as informações a respeito da localização dos gastos estejam mais detalhadamente descritas. Essa maior precisão na especificação das informações certamente constituirá um elemento importante para o planejamento das ações governamentais no sentido da diminuição das desigualdades regionais, conforme determina a Constituição Federal.

6.Achado relevante relatado pela equipe de auditoria são que dois dos principais órgãos envolvidos com o tema, a Secretaria de Orçamento Federal (SOF) e a Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos (SPI), ambas vinculadas ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, expressaram visões distintas acerca de questões envolvendo as competências e responsabilidades relacionadas à classificação espacial das despesas. Segundo a SOF, os requisitos para classificação dos localizadores seriam definidos durante a fase elaboração do PPA, ocasião em que se definiria como e onde os recursos seriam alocados para atingir determinado objetivo. Já a SPI informou que o a escolha dos localizadores a serem utilizados para classificar as ações do orçamento se daria por ocasião da orçamentação das ações. É de fato condição fundamental para a evolução no tratamento dessa questão que haja uma compatibilização dessas visões, uma vez que esses atores têm papel fundamental no âmbito do processo orçamentário.

7.A equipe de auditoria fez diversas consultas ao Siafi, utilizando diferentes parâmetros e estratégias, no intuito de obter informações sobre a localização espacial dos gastos federais. As tentativas realizadas, seja por meio do indicador orçamentário de regionalização, seja pela UF da unidade executora da despesa ou pela UF beneficiada pela nota de empenho, não foram bem sucedidas. As consultas feitas a partir do citado índice levaram a um volume expressivo de despesas classificadas como "Nacional", enquanto a utilização dos dois outros parâmetros relacionados à unidade da federação levava a um maciço volume de recursos cuja UF era o Distrito Federal, o que ocorre em razão das próprias rotinas contábeis, em que o favorecido é a própria unidade gestora (em muitos casos o Ministério da Fazenda, os Bancos Federais).

8.Diante do insucesso em obter maiores informações sobre a regionalização dos gastos mediante consultas ao Siafi, a equipe procurou, em relação aos principais grupos de despesas, obter esse maior detalhamento por meio da utilização de dados de outros sistemas e bases de informação. O trabalho evidenciou que existem possibilidades de melhoria do quadro atual, permitindo que se obtenha uma melhoria significativa em relação à transparência das informações, relativamente à regionalização das despesas. Em todos os grupos de despesas averiguados pela equipe de auditoria – Pessoal e Encargos sociais, Benefícios da Previdência Social, Transferências Constitucionais e Legais, Seguro-Desemprego, - foi possível obter um maior nível de regionalização dos gastos, considerando todos os pressupostos e aproximações adotados.

9.A versão preliminar do relatório foi submetida aos órgãos envolvidos com a questão, para que eles apresentassem os comentários julgados pertinentes. Das respostas recebidas, que em grande parte reconhecem a necessidade de melhorar a qualidade das informações no que tange ao aspecto espacial,

evidencia-se grande preocupação em evitar a adoção de procedimentos que "engessem" o orçamento. Certamente esse não é o objetivo do trabalho, tanto assim que a proposta encaminhada pela unidade técnica, com a qual estou de acordo, é de, a partir dos problemas detectados, induzir os órgãos envolvidos a encontrar formas de solucioná-los, aprimorando as informações pertinentes à regionalização da despesa no processo orçamentário.

10.A equipe de auditoria faz menção ao PLS 229/2009, que consiste em projeto de lei complementar para dar cumprimento ao art. 165, §9º, da Constituição Federal. A equipe, ao analisar o projeto, registra que "apesar das expectativas auspiciosas, a questão da regionalização não é suficientemente elucidada, e, uma vez que o projeto ainda está em tramitação, é ainda possível incluir alguma emenda que explicite os critérios e os parâmetros a serem utilizados para satisfação da norma constitucional.". Conforme consulta ao sítio do Senado Federal na Internet, o projeto encontra-se na Comissão de Assuntos Econômicos daquela Casa. Considero que o presente relatório de auditoria pode servir de subsídio para o referido projeto de lei, razão pela qual proponho o seu encaminhamento à citada comissão.

11.Da mesma forma, como o Poder Legislativo pode ter um papel importante nesse processo, particularmente por ocasião da elaboração das Leis de Diretrizes Orçamentárias, entendo que também se deva dar ciência deste relatório à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

TC 016.574/2010-9
Natureza: Relatório de Levantamento de Auditoria
Órgãos: Secretaria de Orçamento Federal – MP; Secretaria do Tesouro Nacional – MF.
Interessados/Responsáveis: não há.
Advogado constituído nos autos: não há.

Sumário: RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. AVALIAÇÃO DO ESTÁGIO ATUAL DE IDENT7IFICAÇÃO ESPACIAL DAS DESPESAS PÚBLICAS NO ORÇAMENTO. CONSTATAÇÃO DE QUE AS INFORMAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS NÃO PERMITEM QUE SE TENHA UM PANORAMA DA REGIONALIZAÇÃO DAS DESPESAS FEDERAIS. FORMULAÇÃO DE DETERMINAÇÕES.

DECLARAÇÃO DE VOTO

No mérito, manifesto minha concordância com as conclusões do nobre Relator. Ressalvo, entretanto, o assunto contido no item 9.1.3.4, referente a valores pagos com ordens bancárias **sem a inserção de identificação de favorecidos**.

Nesse sentido, acompanho o relator com a sugestão para que seja inserido o item 9.1.3.5 no Acórdão, com o seguinte teor:

9.1.3.5. que justifique, no prazo de 15 dias, a fundamentação legal para valores pagos com ordens bancárias sem a inserção de identificação de favorecidos e encaminhe listagem, referente ao exercício de 2012, desse tipo de pagamento.

Plenário, em 10 de abril de 2013.

RAIMUNDO CARREIRO
Ministro

ACÓRDÃO Nº 851/2013 – TCU – Plenário

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1. Processo nº TC 016.574/2010-9.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Levantamento de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos: Secretaria de Orçamento Federal – MP; Secretaria do Tesouro Nacional – MF.
5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de Relatório de Levantamento de Auditoria com o objetivo de apresentar um quadro sobre o estágio atual da identificação espacial das despesas públicas nos orçamentos da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1 com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei no 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar, em consonância com o § 7º do art. 165 da Constituição Federal:

9.1.1 ao Ministério do Planejamento que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência deste acórdão, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar as informações referentes à regionalização da despesa no processo orçamentário, devendo o plano, dentre outras ações, contemplar medidas para aperfeiçoar os conceitos referentes à regionalização, em especial aqueles constantes do Manual Técnico de Orçamento;

9.1.2 à Controladoria-Geral da União, que encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da ciência deste acórdão, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar a produção, consolidação e divulgação de informações referentes à regionalização da despesa executada, devendo o plano, dentre outras ações, analisar a possibilidade de divulgação pelo Portal da Transparência de informações obtidas dos ministérios sobre o tema.

9.1.3 à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda que:

9.1.3.1 encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias a contar da ciência deste acórdão, Plano de Ação informando as medidas a serem adotadas, individualmente ou em conjunto com os demais órgãos envolvidos na questão, para aprimorar as informações referentes à regionalização da despesa, devendo o Plano, dentre outras ações, estabelecer formas de aperfeiçoar as rotinas que envolvam a identificação regional das despesas no sistema integrado de administração financeira;

9.1.3.2 avalie a pertinência de incorporar ao Siafi (ou outro sistema ou Portal), informações regionalizadas constantes de outros bancos de dados, em especial daqueles referentes a pagamentos de pessoal, benefícios previdenciários e seguro de desemprego, a exemplo da retroalimentação que ocorre atualmente em relação às transferências constitucionais e legais, no módulo do Siafi – Estados e Municípios;

9.1.3.3 defina procedimentos para a compatibilização das informações constantes do Siafi com aquelas divulgadas, de forma regionalizada, em outros bancos de dados oficiais da União;

9.1.3.4 realize estudo nas unidades gestoras para verificar o porquê da existência de valores pagos com ordens bancárias sem a inserção de identificação de favorecidos e como esse número poderia ser reduzido, encaminhando a esse Tribunal as suas conclusões, bem como a listagem de tais pagamentos, referente ao exercício de 2012, juntamente com os respectivos favorecidos, no prazo de 120 (cento e vinte) dias;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1.3.5 justifique, no prazo de 15 (quinze) dias, a fundamentação legal para valores pagos com ordens bancárias sem a inserção de identificação de favorecido e encaminhe listagem, referente ao exercício de 2012, desse tipo de pagamento;

9.2 encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam:

9.2.1 à Casa Civil, para ciência;

9.2.2 à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, como subsídio ao PLS 229/2009;

9.2.3 à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.3 determinar à Semag que monitore o cumprimento das determinações constantes no item 9.1 deste acórdão;

9.4 arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso IV, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0851-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz (Relator), Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE II – Plenário
TC 001.807/2013-7
Natureza: Solicitação do Congresso Nacional
Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - Aneel
Interessada: Câmara dos Deputados
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DE INFORMAÇÃO. CÂMARA DOS DEPUTADOS. CONHECIMENTO. ATENDIMENTO. APENSAMENTO AO TC 021.975/2007-0.

RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Câmara dos Deputados para que este Tribunal forneça informação sobre o TC 021.975/2007-0, no qual a Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados solicitou a realização de auditoria na Companhia Energética de Pernambuco (Celpe).

2.Após a análise da matéria e a realização de diligências saneadoras, a instrução, no âmbito da SefidEnergia, elaborou a instrução inserta à peça 5, que a seguir transcrevo, com cujas conclusões manifestaram-se de acordo os dirigentes da unidade (peças 6/7):

"(...)

HISTÓRICO

1. A Solicitação em exame surgiu de requerimento do Excelentíssimo Senhor Deputado Federal Eduardo da Fonte que, em suas justificativas, lembrou ter-se tratado, no TC 021.975/2007-0, de anterior requerimento da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, solicitando a realização de auditoria nos processos de reajuste tarifário da Celpe, no período de 2002 a 2007. Ressaltou o parlamentar que, naquele processo, foram identificadas ilegalidades na metodologia empregada para definir os reajustes e as reposições da tarifa de energia elétrica, implicando prejuízo de, no mínimo, 12 bilhões de reais aos consumidores. Por essas razões, conclui o deputado, seria importante

que a "Casa tenha acesso aos documentos produzidos e às manifestações constantes dos autos do processo" (peça 1, p. 2-3).

2. O requerimento foi aprovado, por unanimidade, pela Mesa Diretora, em reunião realizada em 19/12/2012 (peça 1, p. 5). A Solicitação foi encaminhada ao TCU, por meio do Of. N. 69/2013/SGM/P, do Presidente da Câmara dos Deputados (peça 1, p. 1).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. A solicitação de informações pelo Congresso Nacional ao TCU está prevista no art. 71, inciso VII, da Constituição Federal e no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992. Segundo o art. 4º, inciso I, alínea "a", da Resolução-TCU 215/2008 e o art. 232, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RITCU), o Presidente da Câmara dos Deputados é parte legítima para solicitar informação em nome do Congresso Nacional. A presente solicitação pode, nesses termos, ser conhecida.

EXAME TÉCNICO

4. Na Sessão de 10/12/2012, o TCU manifestou-se sobre o mérito do TC 021.975/2007-0, por meio do Acórdão 3.438/2012-TCU-Plenário (peças 149 a 154 do TC 021.975/2007-0). Na ocasião, foi acolhido pela maioria dos Ministros o entendimento do Ministro Revisor, Raimundo Carreiro, no seguinte sentido:

a) o erro metodológico no reajuste anual das distribuidoras foi sanado a partir de fevereiro de 2010;

b) não compete ao TCU decidir sobre o reembolso aos consumidores dos valores indevidos recebidos pelas concessionárias de distribuição anteriormente a essa data;

c) cabe aos consumidores buscar a reparação de eventual lesão a direito junto ao Poder Judiciário.

5. Por meio do Aviso 1685-Seses-TCU-Plenário, de 10/12/2012, foi encaminhada cópia do Acórdão 3.438/2012-TCU-Plenário ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados (peça 155 do TC 021.975/2007-0).

6. Quanto à situação atual do TC 021.975/2007-0, foram opostos, em 28/12/2012, dois embargos de declaração ao acórdão mencionado, razão pela qual os autos foram tramitados para o gabinete do Ministro Revisor.

7. Exposta a situação do TC 021.975/2007-0, mostra-se suficiente ao integral atendimento da solicitação o encaminhamento das informações ora explicitadas.

BENEFÍCIOS DO CONTROLE

8. Para fins dos registros preconizados na Portaria-TCU 82, de 29/3/2012, e nas Orientações aprovadas pela Portaria-Segecex 10, de 30/3/2012 (BTCU Especial 9/2012), anote-se que o atendimento à presente solicitação caracterizará o tipo "outros benefícios diretos" e o subtipo "fornecimento de subsídios para a atuação de outros órgãos", no caso, a Câmara dos Deputados.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante todo o exposto, tendo em vista o atendimento à Solicitação de Informação ao TCU 15/2011 da Câmara dos Deputados, sugere-se, com apoio no art. 10 da Resolução-TCU 215/2008, o encaminhamento deste processo ao gabinete do Ministro José Jorge, com proposta de:

a) prestar ao Presidente da Câmara dos Deputados as seguintes informações acerca do TC 021.975/2007-0:

a.1) na Sessão de 10/12/2012, o TCU manifestou-se sobre o mérito do TC 021.975/2007-0, por meio do Acórdão 3.438/2012-TCU-Plenário (peças 149 a 154 do TC 021.975/2007-0);

a.2) pelo Acórdão 3.438/2012-TCU-Plenário foi acolhido pela maioria dos Ministros o entendimento do Ministro Revisor, Raimundo Carreiro, no seguinte sentido:

a.2.1) o erro metodológico no reajuste anual das distribuidoras foi sanado a partir de fevereiro de 2010;

a.2.2) não compete ao TCU decidir sobre o reembolso aos consumidores dos valores indevidos recebidos pelas concessionárias de distribuição anteriormente a essa data;

a.2.3) cabe aos consumidores buscar a reparação de eventual lesão a direito junto ao Poder Judiciário;

a.3) pelo Aviso 1685-Seses-TCU-Plenário, de 10/12/2012, foi encaminhada cópia do Acórdão 3.438/2012-TCU-Plenário ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor (peça 155 do TC 021.975/2007-0);

a.4) em 28/12/2012, foram opostos dois embargos de declaração ao acórdão mencionado, razão pela qual os autos foram tramitados para o gabinete do Ministro Revisor;

b) encaminhar cópias dos seguintes documentos ao Presidente da Câmara dos Deputados:

b.1) do inteiro teor do Acórdão 3.438/2012-TCU-Plenário e do Aviso 1685-Seses-TCU-Plenário;

b.2) do inteiro teor da deliberação proferida neste processo;

c) declarar integralmente atendida a solicitação, com fundamento nos arts. 14, inciso IV, e 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

d) apensar o presente processo ao TC 021.975/2007-0, com apoio nos arts. 33 e 34 da Resolução-TCU 191/2006.".

É o Relatório.

VOTO

A presente solicitação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, II, do RITCU c/c o art. 4º, I, *a*, da Resolução TCU nº 215/2008.

2.A Câmara dos Deputados solicita informação a respeito do andamento do TC 021.975/2007-0, que trata de solicitação de auditoria da Comissão de Defesa do Consumidor na Companhia Energética de Pernambuco (Celpe).

3.Esse processo foi apreciado por este Tribunal em algumas oportunidades, a saber:

(a) sessão de 08/10/2008, por meio do Acórdão nº 2.210/2008-P, tornado insubsistente pelo Acórdão nº 2.544/2008-P, na sessão de 12/11/2008, ocasião em que foi determinada a oitiva da Companhia Energética de Pernambuco - CELPE e da CEMIG Distribuição S/A, acerca das irregularidades constatadas nos autos;

(b) sessão de 10/12/2012, mediante o Acórdão nº 3.438/2012-P, por meio do qual ficou assente que o erro metodológico no reajuste anual das distribuidoras foi sanado a partir de fevereiro de 2010 e que não compete ao TCU decidir sobre o reembolso aos consumidores dos valores indevidos recebidos pelas concessionárias de distribuição anteriormente a essa data (cópia desse *decisum* foi encaminhada à Comissão solicitante, mediante o Aviso 1685-Seses-TCU-Plenário, de 10/12/2012), nos seguintes termos:

"9.1. conhecer da presente solicitação, ante a competência deste Tribunal e os requisitos de admissibilidade previstos no inciso IV do art. 71 da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, 232, inciso III, do Regimento Interno e 4º, inciso I, alínea b, da Resolução TCU nº 215/2008;

9.2. determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.2.1. com fundamento no art. 5º, inciso XXXIV, da Constituição Federal, e no art. 7º, inciso II, da Lei nº 8.987/1995, forneça a toda e qualquer pessoa física e/ou jurídica que requerer, em prazo não superior a 15 (quinze) dias, a metodologia de cálculo do reajuste tarifário anual adotada pela agência a partir de fevereiro de 2010, com o objetivo de subsidiar a discussão acerca de eventuais reparações de danos no âmbito do Poder Judiciário;

9.2.2. caso identifique nova distorção no modelo regulatório, adote, desde logo, as medidas corretivas necessárias para manter o regime regulatório definido para o setor de distribuição de energia elétrica, de forma que a receita auferida pelo concessionário com a distribuição e venda de energia seja não apenas necessária à cobertura de seus custos, mas também vantajosa sob o ponto de vista negocial, de forma a estimular e justificar os investimentos privados no setor;"

(c) sessão de 27/3/2013, por meio do Acórdão nº 658/2013-P, ocasião em que os embargos de declaração opostos, em face do Acórdão nº 3.438/2012-P, pela Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (Proteste), pela Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo (Procon-SP), pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) e pelo Deputado Federal Eduardo da Fonte foram conhecidos e, no mérito, rejeitados.

4.Para o atendimento integral da presente solicitação mostra-se adequada a proposta da unidade técnica, no sentido do encaminhamento das informações acima explicitadas à Câmara dos Deputados.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado

ACÓRDÃO Nº 852/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.807/2013-7.
2. Grupo I – Classe II – Assunto: Solicitação de Informação
3. Interessada: Câmara dos Deputados
4. Entidade: Agência Nacional de Energia Elétrica - MME.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia solicitação de informação da Câmara dos Deputados sobre o TC 021.975/2007-0, que trata de pedido de auditoria da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados na Companhia Energética de Pernambuco (Celpe),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer, com fulcro no art. 232, II, do RITCU c/c o art. 4º, I, *a*, da Resolução TCU nº 215/2008, da presente Solicitação;

9.2. informar à Câmara dos Deputados que:

9.2.1. o TC 021.975/2007-0 foi apreciado na sessão plenária de 10/12/2012, por meio do Acórdão nº 3.438/2012-P, ocasião em que ficou assente que o erro metodológico no reajuste anual das distribuidoras foi sanado a partir de fevereiro de 2010, não competindo a este Tribunal decidir sobre o reembolso aos consumidores dos valores indevidos recebidos pelas concessionárias de distribuição anteriormente a essa data;

9.2.2 na sessão de 27/3/2013, por meio do Acórdão nº 658/2013-P, foram conhecidos e rejeitados os embargos de declaração opostos, em face do Acórdão nº 3.438/2012-P, pela Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (Proteste), pela Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor de São Paulo (Procon-SP), pelo Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) e pelo Deputado Federal Eduardo da Fonte;

9.3 encaminhar cópia dos Acórdãos nºs 3.438/2012-P e 658/2013-P à Câmara dos Deputados, bem assim desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam;

9.4 considerar, com fundamento no art.17, I, da Resolução TCU nº 215/008, integralmente atendida esta solicitação; e

9.5 apensar o presente processo ao TC 021.975/2007-0.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0852-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministra que alegou impedimento na Sessão: Ana Arraes.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 034.628/2012-6

Natureza: Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária, Ministério da Defesa, Ministério da Educação, Governo do Estado do Ceará, Fundação Universidade de Brasília, Ministério Público do Trabalho, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Fundação Universidade Federal do ABC e Universidade Federal do Triângulo Mineiro

Responsáveis: Bismarck Costa Lima Pinheiro Maia, Washington Gomes da Luz Filho, Antônio Gustavo Matos do Vale, Antônio José Moreira Evangelista, Marcos Antônio Araújo Diniz, Marga Inge Barth Tessler, Virmondes Rodrigues Júnior, Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho, Hélio Waldman e José Geraldo de Sousa Júnior

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCALIZAÇÃO DE ORIENTAÇÃO CENTRALIZADA. QUALIDADE DOS EMPREENDIMENTOS NO PÓS-OBRA. EDIFICAÇÕES CONCLUÍDAS HÁ MENOS DE CINCO ANOS COM RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. ACHADOS. DETERMINAÇÕES. MONITORAMENTO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte integrante deste relatório, a instrução produzida no âmbito da SecobEdif, vazada nos seguintes termos:

*"**1 - APRESENTAÇÃO***

O presente Relatório cuida de auditorias realizadas em obras de terminais aeroportuários, unidades educacionais e de pesquisa, centro de convenções, edifícios administrativos e vilas olímpicas, todas construídas com recursos públicos federais e com recebimento definitivo inferior a cinco anos. O intuito destas fiscalizações, autorizadas pelo Acórdão 2.488/2012 - TCU - Plenário, foi avaliar a qualidade dessas edificações, visando identificar possíveis problemas construtivos decorrentes de falhas executivas ou má qualidade dos materiais empregados.

Esta auditoria consolida um conjunto de 11 fiscalizações que foram realizadas no âmbito de uma Fiscalização Orientada Centralizada - FOC, cujo tema foi a qualidade dos empreendimentos no pós-obra.

A ação visou edificações concluídas há menos de cinco anos com recursos públicos federais, sendo quatro terminais aeroportuários e sete edifícios administrativos:

a) Terminal de Cargas (TECA) do Aeroporto Internacional de Fortaleza/CE;

b) Reforma e Ampliação do Aeroporto de Congonhas/SP (apenas o Terminal de Passageiros);

c) Reforma e Ampliação do Aeroporto Santos Dumont/RJ (apenas o Terminal de Passageiros);

d) Terminal Remoto A do Aeroporto de Guarulhos/SP;

e) Centro de Convenções do Estado do Ceará;

f) Vilas Olímpicas dos V Jogos Mundiais Militares;
g) Edifício do Tribunal Regional Federal da 4ª Região;
h) Edificações da Universidade Federal do ABC (UFABC);
i) Edificações da Universidade de Brasília (UnB);
j) Centro Educacional da Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM); e
k) Edifício-sede do Sebrae Nacional em Brasília/DF.

Os resultados de sua análise possibilitarão corrigir problemas construtivos que porventura tenham aparecido nos empreendimentos, contribuindo, assim, para a manutenção da vida útil das obras.

2 - INTRODUÇÃO

2.1 - Deliberação que originou o trabalho

Em cumprimento ao Acórdão 2.488/2012 - TCU - Plenário, realizou-se auditoria na Infraero, na Secretaria de Turismo do Estado do Ceará, na UnB, no Sebrae Nacional, no TRF da 4ª Região, na UFABC, na UFTM e nos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, no período compreendido entre 17/9/2012 e 30/11/2012.

A razão principal que motivou estes trabalhos foi a necessidade de se avaliar a qualidade das obras executadas com recursos federais, visando à correção de eventuais problemas construtivos.

2.2 - Objetivo e questões de auditoria

As presentes auditorias aqui consolidadas tiveram por objetivo verificar a qualidade de edificações concluídas pela Infraero, pela Secretaria de Turismo do Estado do Ceará, pela UnB, pelo Sebrae Nacional, pelo TRF da 4ª Região, pela UFABC, pela UFTM e pelos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica.

A partir do objetivo dos trabalhos e a fim de avaliar em que condições encontravam-se as obras e se os gestores estavam tomando providências para correção de eventuais problemas construtivos, de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1) O projeto básico/executivo foi fielmente executado?
2) Foram identificados vícios construtivos e problemas de qualidade após a entrega da obra?
3) A obra possui recebimento provisório/definitivo e está devidamente regularizada?
4) O gestor tomou as medidas administrativas e judiciais cabíveis ao identificar problemas durante o prazo de garantia da obra?

2.3 - Metodologia utilizada

Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU.

Foram utilizadas as seguintes técnicas de auditoria: a) análise documental; b) questionários de auditoria; c) visita aos empreendimentos; e d) comparação com a legislação, jurisprudência do TCU e doutrina.

Uma vez que o objetivo destas fiscalizações foi a verificação da qualidade das obras, a atuação das equipes concentrou-se na vistoria dos empreendimentos e na verificação de projetos e documentos relativos a eventuais problemas nas obras, tais como comunicações entre fiscalização e construtora, relatórios de inconformidades, termos de recebimento, diário de obras entre outros.

Assim, foi analisado se os projetos contratados foram fielmente executados, conferindo suas compatibilidades com as obras efetivamente finalizadas.

Nas inspeções físicas, procurou-se acessar todas as dependências das edificações e registrar por meio de fotos todos os problemas encontrados. Nesse procedimento, houve foco na existência de possíveis vícios construtivos aparentes ainda não sanados e na qualidade dos materiais utilizados (com base nas especificações do caderno de encargos ou do memorial descritivo). Ademais, procurou-se observar se a existência de patologias ou defeitos construtivos na obra era decorrente dessas imperfeições técnicas.

Nos diários de obra, foram verificados eventuais problemas relatados durante a execução dos empreendimentos, bem como se houve mudanças solicitadas pela fiscalização da obra ou se foram

decorrência de caso fortuito. Os ensaios que possivelmente tenham sido solicitados também foram checados.

Foi verificado ainda se as obras possuíam recebimento provisório e/ou definitivo e se estavam devidamente regularizadas, observando se as medidas corretivas indicadas no termo de recebimento provisório foram realizadas. Também, observou-se se as obras possuíam "habite-se", ligações definitivas de água, luz, telefone e gás, bem como aprovação do Corpo de Bombeiros, e eventuais licenças de funcionamento e/ou ambientais exigíveis pela legislação em vigor, a depender do tipo de empreendimento.

Por fim, analisou-se se os gestores estavam fazendo avaliações periódicas de desempenho nos empreendimentos, observando se eles tomaram as medidas administrativas e judiciais cabíveis, acionando a empresa contratada no caso de identificarem problemas durante o prazo de garantia da obra. Os processos de aplicação de penalidades e comunicações entre o gestor e a executora foram solicitados.

2.4 - Limitações inerentes à auditoria

Com exceção da ocorrência de limitações aos exames realizados no empreendimento da Aeronáutica (vila olímpica), nenhuma outra restrição foi imposta. Para esclarecer, nessa obra, todos os apartamentos estavam habitados e a vistoria interna das unidades limitou-se à visita do apartamento 102 do bloco 57, cujo morador permitiu a entrada para a devida inspeção.

Cabe informar ainda que os pátios de aeronaves e as pistas de taxi e de pouso e decolagem dos aeroportos Santos Dumont/RJ e Congonhas/SP não foram inspecionados, uma vez que as vistorias dessas áreas implicariam prejuízos às operações dos aeroportos, sendo necessária, inclusive, notificação prévia a órgãos competentes, entre outras providências. Além disso, a aferição da qualidade desses serviços com base apenas em inspeção visual, sem utilização de equipamentos ou realização de ensaios, ficaria prejudicada.

2.5 - Volume de recursos fiscalizados

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 1.738.359.522,93. Este montante corresponde ao valor utilizado para as construções de todas as edificações analisadas, assim detalhadas:

a) UnB/DF: R$ 58.152.807,49 - Montante referente a Clínica Odontológica, Faculdade UnB Gama, Faculdade UnB Planaltina, Instituto de Ciências Biológicas e obra de reforma das calçadas e área de acesso à Praça Maior;

b) UFTM/MG: R$ 8.859.085,80 - Montante referente ao Centro Educacional da UFTM;

c) Sebrae Nacional/DF: R$ 59.740.181,68 - Montante referente à nova sede do Sebrae em Brasília/DF;

d) Aeroporto Santos Dumont/RJ: R$ 334.579.211,60 - Montante referente ao valor do TC 052-EG/2004/0062 com seus aditamentos e reajustes;

e) Vilas militares/RJ: R$ 442.683.787,28 - Montante referente às Vilas olímpicas para os V Jogos Mundiais Militares;

f) Aeroporto de Congonhas/SP: R$ 209.563.333,95 - Montante referente ao valor do TC 057-EG/2004/0024 com seus aditamentos e reajustes;

g) Aeroporto de Guarulhos/SP: R$ 85.759.976,24 - Montante referente ao valor do TC 071-EG/2011/0001;

h) UFABC/SP: R$ 96.022.846,32 - Montante referente aos blocos A, B e D do Campus de Santo André e ao bloco Alfa do campus de São Bernardo do Campo;

i) Centro de Eventos de Fortaleza/CE: R$ 383.072.861,39 - Montante referente ao valor final do contrato 24/2009;

j) Terminal de Cargas (TECA) de Fortaleza/CE: R$ 35.436.501,12 - Montante referente ao valor final do contrato 113-EG/2004-0010; e

k) TRF - 4ª Região/RS: R$ 24.488.930,06 - Montante referente ao valor final do contrato 087/2004.

2.6 - Benefícios estimados da fiscalização

Entre os benefícios estimados das fiscalizações aqui consolidadas podem-se mencionar as eventuais correções de defeitos construtivos nos empreendimentos, garantindo a vida útil das obras, evitando, assim, que a Administração tenha gastos desnecessários com o reparo das construções; o aumento na expectativa de controle pela entidade jurisdicionada e as melhorias procedimentais na gerência dos empreendimentos públicos concluídos, em especial quanto a defeitos construtivos identificados no prazo de garantia previsto no código civil (cinco anos após o recebimento definitivo da obra).

2.7 - Processos conexos

Não existem processos conexos.

3 - CONCLUSÃO

Inicialmente, faz-se necessário tecer alguns comentários acerca da aplicabilidade da Lei 10.406/2002 (Código Civil) e da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) aos contratos Administrativos relativos a obras públicas.

O art. 54 da Lei 8.666/1993 afirma que os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado aplicam-se aos contratos administrativos de forma suplementar. Assim, conclui-se que, por determinação legal, os dispositivos do Código Civil, que criam garantias em favor da Administração, podem ser aplicados aos contratos celebrados entre Administração e particulares relacionados a obras públicas.

No que tange à aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos contratos administrativos relacionados a obras públicas, a própria jurisprudência do TCU confirma essa possibilidade. O entendimento está presente no Acórdão 92/2004 - TCU - Segunda Câmara, julgando-se oportuna a transcrição do seguinte trecho do referido Acórdão:

Não seria plausível que alguém contratasse uma Empresa para construir barragem para ter dois anos de vida, a barragem foi construída para ter vida longa. Essa alegação nega o art. 12 da Lei 8.078/1990 - Código de Defesa do Consumidor.

O fato é que a Administração encontra-se numa posição de vulnerabilidade técnica, pois não tem condições de acompanhar todas as etapas de construção de uma obra pública, ocupando, assim, uma posição de consumidor hipossuficiente ao contratar obras públicas através de licitações.

Portanto, tanto o Código Civil como o Código de Defesa do Consumidor possuem plena aplicabilidade aos contratos Administrativos relacionados a obras públicas.

Adicionalmente, a lei 8.666/1993 afirma, em seu art. 69, que: "O contratado é obrigado a reparar, corrigir, remover, reconstruir ou substituir, às suas expensas, no total ou em parte, o objeto do contrato em que se verificarem vícios, defeitos ou incorreções resultantes da execução ou de materiais empregados".

Ainda, o artigo 12 da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor) afirma que:

O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.

Já o art. 618 da Lei 10.406/2002 (Código Civil) afirma que o empreiteiro responderá pela solidez e segurança da obra por um prazo de cinco anos.

Percebe-se que a existência de defeitos construtivos nas obras auditadas, sem uma providência do gestor no sentido de acionar a garantia quinquenal, vai de encontro aos dispositivos supracitados (Lei 8.666/1993, Código Civil e Código de Defesa do Consumidor), além das disposições contratuais normalmente utilizadas pelos órgãos/entidades da Administração Pública.

Nesse contexto, convém mencionar a Orientação Técnica OT-IBR 003/2011, editada pelo Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas (Ibraop), visando uniformizar o entendimento da legislação e práticas pertinentes ao assunto. Essa orientação técnica estabelece parâmetros para o monitoramento da qualidade das obras públicas durante o seu período de garantia, bem como para acionamento dos

responsáveis pela reparação dos defeitos. Os pontos mais importantes da OT-IBR 003/2011 são elencados a seguir.

a) A Administração Pública deve realizar avaliações periódicas da qualidade das obras, após seu recebimento, no máximo a cada doze meses, permanecendo tal controle até o término do prazo de garantia quinquenal.

b) Os gestores públicos, durante o prazo quinquenal de garantia, são obrigados a notificar os responsáveis pelos defeitos verificados nas obras públicas. Sua omissão ou a realização de quaisquer despesas para as correções, sem o devido acionamento da construtora contratada, são tipificadas pelo art. 10 da Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), que define como ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei.

c) A responsabilidade do construtor por defeitos precoces nas obras é objetiva e atinge também os projetistas ou empresas de consultoria, cabendo-lhes eventuais provas de exclusão de culpabilidade, que devem se limitar tão somente às alegações de: caso fortuito, motivo de força maior, culpa exclusiva de terceiros e inexistência do defeito.

d) Ainda que ultrapassado o período de garantia quinquenal, a Administração Pública pode notificar os responsáveis pelos defeitos constatados nas obras para que os corrijam sem ônus ao Erário. Para isso, deve averiguar se o empreendimento ainda se encontra dentro do seu período de vida útil e realizar uma inspeção mais detalhada, uma vez que passará a assumir o ônus da prova.

e) Determinadas obras ou serviços (exemplo: pintura de edificações, serviços de capina etc.), por sua natureza ou prazo de validade dos próprios materiais empregados, não são garantidos pelo prazo de cinco anos estabelecidos em lei, devendo ser monitorados durante os períodos próprios de sua vida útil.

f) Em caso da necessidade de reparos e sem haver contestações a esse respeito, a Administração Pública deve se certificar de que as soluções apresentadas pela empreiteira responsável sejam as mais adequadas para garantir que os serviços não sejam meramente paliativos, ou seja, que durem por toda a vida útil da obra.

g) Caso a empreiteira responsável encaminhe uma peça de defesa, a Administração Pública deve analisá-la, emitindo relatório técnico que, concluindo pela sua procedência, recomende o arquivamento do processo, ou, concluindo pela improcedência, fundamente nova notificação ao executor, desta feita para o início imediato dos serviços. Essa nova notificação deve ser acompanhada de planilha orçamentária que descreva os serviços a serem executados, com suas respectivas quantidades e preços.

h) Caso os reparos não sejam iniciados pela empreiteira no prazo estabelecido na notificação, a Administração Pública poderá solicitar demanda do devido processo judicial (para a Procuradoria-Geral da unidade federativa ou outro Órgão de equivalente função).

i) Não há impedimento, em casos urgentes, que a Administração Pública execute os serviços de reparação, para posterior ressarcimento da contratada. Nesse caso, deve comunicar previamente o fato, informando do respectivo orçamento, à empreiteira responsável para posterior ressarcimento.

j) Considerando que os defeitos observados nas inspeções normalmente se agravam com o passar do tempo, deve-se pleitear judicialmente uma obrigação de fazer ao invés da indenização pelo valor da causa.

k) Dado o regular transcurso do processo administrativo ou judicial, bem com a urgência de se iniciarem os reparos, uma vez que sua postergação acarreta o agravamento dos defeitos e perigo ou desconforto aos usuários, deve-se também requisitar um pedido de antecipação de tutela e a arbitragem de uma multa diária pelo não cumprimento.

l) A Administração Pública contratante deve manter arquivados, entre outros documentos, projetos, "as built", especificações técnicas, orçamento, termos de recebimento, contratos e aditamentos, diário de obras, relatórios de inspeções técnicas após o recebimento da obra e notificações expedidas.

Feitas essas considerações, passa-se às constatações das auditorias realizadas.

Achados vinculados às questões de auditoria: "execução de serviços com qualidade deficiente" e "houve recebimento indevido da obra".

Achados não decorrentes da investigação de questões de auditoria: "implantação do empreendimento sem obtenção de todas as licenças e autorizações emitidas pelos órgãos competentes" e "inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida".

Nas amostras selecionadas para a verificação da qualidade de edificações concluídas pelos diversos órgão/entidades auditados nesta FOC, constataram-se diversas patologias que surgiram após a entrega definitiva dos empreendimentos, sem que o gestor tivesse acionado a construtora a fim da realização dos consertos necessários.

Em geral, além de um elevador que não estava funcionando (UnB), identificaram-se:

a) a presença de trincas, fissuras, vazamentos, infiltrações, esquadrias danificadas e nichos de concretagem; e

b) problemas de execução de pintura, gesso, revestimento, juntas de trabalho, encunhamento de alvenarias, estanqueidade de esquadrias, manta termoacústica e impermeabilização.

Os defeitos mais recorrentes tratavam de fissuras oriundas de falha na execução do encontro entre a estrutura de concreto e a parede de alvenaria; falha (ou falta) de execução de vergas em vãos de portas e janelas e falha na execução de pisos de granitina. Ainda, diversos problemas de impermeabilização foram identificados em lajes e pontos próximos a vigas baldrame das obras vistoriadas.

A omissão dos gestores na tentativa de corrigir tais defeitos também constitui irregularidade. Uma vez que o art. 69 da Lei 8.666/1993, o art. 12 do Código de Defesa do Consumidor e o art. 618 do Código Civil definem que a responsabilidade pela correção das imperfeições é do construtor e, portanto, asseguram à administração o direito de exigir dele tal conserto, tem-se que, pelo principio da indisponibilidade do interesse público, o gestor está vinculado à adoção de providências neste sentido. Em outras palavras, não cabe ao gestor realizar juízo de valor sobre a conveniência ou não de exigir do construtor a correção de vícios. Entende-se que, em razão do princípio fundamental citado, ele tem o dever de fazê-lo.

Em relação ao Centro Educacional da UFTM/MG e ao Centro de Convenções de Fortaleza/CE, acrescenta-se que as obras não estavam legalizadas perante as prefeituras locais, pois se encontravam sem "habite-se".

Além dos problemas de qualidade, o aeroporto de Guarulhos e a UFABC foram objeto de recebimento provisório pela Administração sem que as obras estivessem satisfatoriamente concluídas, ou seja, com existência de diversas pendências a serem solucionadas pelas construtoras. Ainda, na auditoria da UnB, a norma de acessibilidade não foi observada por completo nas unidades de Planaltina e Gama, visto a não observância, em alguns locais, de larguras mínimas para a passagem de cadeiras de rodas, a falta de barras de apoio nos lavatórios dos banheiros adaptados e a ausência de guarda-corpo em calçadas elevadas.

Não foram constatadas impropriedades/irregularidades para as demais questões de auditoria.

Quanto às vistorias realizadas nas vilas olímpicas do Exército e da Aeronáutica e nos aeroportos Santos Dumont e Congonhas, não foram constatadas irregularidades decorrentes da investigação das questões de auditoria, em especial pelo fato de os edifícios correspondentes não apresentarem patologias ou vícios construtivos aparentes.

No edifício-sede do Sebrae Nacional/DF, apesar de não ter sido identificada irregularidade, a entidade foi cientificada acerca de fissuras na estrutura de concreto, as quais deveriam apenas ter sua evolução acompanhada com o objetivo de resguardar a solidez e a segurança do edifício, haja vista que o reparo comprometeria o caráter estético das peças.

Diante de todo o exposto, cabe determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que cientifique os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal acerca da efetiva aplicação dos critérios e parâmetros técnicos prescritos na norma NBR 9050/2004 relacionados

com a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, quando das suas futuras contratações de obras públicas.

Ainda, que o MPOG informe aos mesmos que a postura omissiva em relação ao reparo de serviços de engenharia mal executados constitui irregularidade por atentar contra o princípio da indisponibilidade do interesse público, tendo em vista o direito assegurado à Administração pelo Código Civil, pela Lei 8.666/1993 e pelo Código de Defesa do Consumidor.

Além disso, julga-se conveniente recomendar ao MPOG que, doravante, instrua os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal a adotarem nas obras concluídas sob sua gestão alguns preceitos visando à melhoria do acompanhamento do período de observação da garantia quinquenal, em especial a avaliação (mínima) anual dos empreendimentos no quesito defeitos/patologias pós-obra, a fim de acionarem, sumariamente e no prazo legal, os responsáveis pelos devidos reparos e evitarem mais prejuízos com a evolução das eventuais imperfeições.

Por fim, para evitar o recebimento de obra com serviços falhos ou incompletos ou sem "habite-se", com prejuízo de averbação da construção na matrícula do imóvel, cabe determinar ao MPOG que instrua os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal a se absterem de:

a) receber provisoriamente qualquer parcela de obra sob sua responsabilidade com pendências a serem solucionadas pela construtora; e

b) receber definitivamente qualquer objeto sem que exista: o "as built" da obra; o laudo de vistoria do corpo de bombeiros aprovando a obra; a comprovação das ligações definitivas de energia, água, telefone e gás; a carta "habite-se" emitida pela Prefeitura local e a certidão negativa de débitos previdenciários específica para o registro da obra junto ao Cartório de Registro de Imóveis.

Entre os benefícios estimados das fiscalizações aqui consolidadas podem-se mencionar as eventuais correções de defeitos construtivos nos empreendimentos, garantindo a vida útil das obras, evitando, assim, que a Administração tenha gastos desnecessários com o reparo das construções; o aumento na expectativa de controle pela entidade jurisdicionada e as melhorias procedimentais na gerência dos empreendimentos públicos concluídos, em especial quanto a defeitos construtivos identificados no prazo de garantia previsto no código civil (cinco anos após o recebimento definitivo da obra).

4 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

I) determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), com fulcro no art. 43, I, da Lei 8.443/92, c/c o art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, com prazo de sessenta dias para a apresentação da documentação comprobatória da medida tomada, que oriente os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal, quando das suas futuras contratações de obras públicas, a:

I.1) aplicarem os critérios e parâmetros técnicos prescritos na norma NBR 9050/2004 relacionadas com a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;

I.2) incluírem cláusulas em edital e em contrato que estabeleçam a obrigação de o contratado (em conjunto com a Administração Pública) providenciar a seguinte documentação como condição indispensável para o recebimento definitivo de objeto:

I.2.1) "as built" da obra elaborado pelo responsável por sua execução;

I.2.2) comprovação das ligações definitivas de energia, água, telefone e gás;

I.2.3) laudo de vistoria do corpo de bombeiros aprovando a obra;

I.2.4) carta "habite-se" emitida pela Prefeitura; e

I.2.5) certidão negativa de débitos previdenciários específica para o registro da obra junto ao Cartório de Registro de Imóveis;

I.3) exigirem da contratada a reparação dos vícios verificados dentro do prazo de garantia da obra, tendo em vista o direito assegurado à Administração pelo art. 618 da Lei 10.406/2002 (Código Civil) c/c art. 69 da Lei 8.666/1993 e art. 12 da Lei 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor); e

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

I.4) absterem-se de realizar o recebimento provisório de obras com pendências a serem solucionadas pela construtora, uma vez que o instituto do recebimento provisório previsto no art. 73, inciso I, da Lei 8666/1993, não legitima a entrega provisória de uma obra inconclusa, mas visa resguardar a administração no caso de aparecimento de vícios ocultos, surgidos após o recebimento provisório;

II) recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) que oriente os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Federal a adotarem os seguintes procedimentos, no tocante ao acompanhamento da qualidade de obras concluídas sob gestão própria:

II.1) a realização de avaliações periódicas da qualidade das obras, após seu recebimento, no máximo a cada doze meses;

II.2) a notificação do contratado quando defeitos forem observados na obra durante o prazo de garantia quinquenal, certificando-se de que as soluções por ele propostas sejam as mais adequadas;

II.3) o dever de ajuizar o devido processo judicial caso os reparos não sejam iniciados pelo contratado; e

II.4) o arquivamento, dentre outros documentos, de projetos, "as built", especificações técnicas, orçamento, termos de recebimento, contratos e aditamentos, diário de obras, relatórios de inspeções técnicas após o recebimento da obra e notificações expedidas; e

III) arquivar o presente processo."

2.O Diretor da 3ª DT e o Secretário substituto da SecobEdif manifestaram-se de acordo com a proposta de encaminhamento formulada na instrução.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de consolidação de auditorias realizadas na Infraero, na Secretaria de Turismo do Estado do Ceará, na UnB, no Sebrae Nacional, no TRF da 4ª Região, na UFABC, na UFTM e nos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, no período compreendido entre 17/9/2012 e 30/11/2012.

2. As auditorias tiveram por objetivo verificar a qualidade de edificações concluídas por estes órgãos/entidades há menos de cinco anos. As principais constatações foram: *"execução de serviços com qualidade deficiente", "implantação do empreendimento sem obtenção de todas as licenças e autorizações emitidas pelos órgãos competentes", "inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida"* e *"houve recebimento indevido da obra"*.

3.Não foram identificadas impropriedades/irregularidades nos trabalhos realizados no Sebrae Nacional, nas obras do Exército e da Aeronáutica, bem como nos aeroportos Santos Dumont/RJ e Congonhas/SP, ambos geridos pela Infraero.

4.O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 1.738.359.522,93, valor utilizado para as construções de todas as edificações analisadas.

5.Entre os benefícios estimados das fiscalizações ora consolidadas, podem ser mencionadas as eventuais correções de defeitos construtivos nos empreendimentos, garantindo a vida útil das obras, evitando, assim, que a Administração tenha gastos desnecessários com o reparo das construções; o aumento na expectativa de controle pela entidade jurisdicionada e as melhorias procedimentais na gerência dos empreendimentos públicos concluídos, em especial quanto a defeitos construtivos identificados no prazo de garantia previsto no Código Civil (cinco anos após o recebimento definitivo da obra).

6.A proposta de encaminhamento formulada pela SecobEdif envolve determinações e recomendações ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

7.Manifesto-me, no essencial, de acordo com a unidade técnica, sem prejuízo das seguintes ponderações: 1º) pelo teor das 'recomendações' alvitradas, deveriam estas ser expedidas sob a forma de 'determinações'; 2º) considerando a existência de achados no âmbito do TRF da 4ª Região, as determinações emanadas destes autos deveriam também ser endereçadas ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), haja vista a possibilidade de ocorrências da mesma natureza em outros órgãos do Poder Judiciário.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a decisão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 853/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.628/2012-6.
2. Grupo I – Classe V – Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Bismarck Costa Lima Pinheiro Maia, Washington Gomes da Luz Filho, Antônio Gustavo Matos do Vale, Antônio José Moreira Evangelista, Marcos Antônio Araújo Diniz, Marga Inge Barth Tessler, Virmondes Rodrigues Júnior, Luiz Eduardo Pereira Barretto Filho, Hélio Waldman e José Geraldo de Sousa Júnior.
4. Órgãos/Entidades: Empresa Brasileira de Infra Estrutura Aeroportuária, Ministério da Defesa, Ministério da Educação, Governo do Estado do Ceará, Fundação Universidade de Brasília, Ministério Público do Trabalho, Tribunal Regional Federal da 4ª Região, Fundação Universidade Federal do ABC e Universidade Federal do Triângulo Mineiro.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que versam sobre a consolidação de auditorias realizadas na Infraero, na Secretaria de Turismo do Estado do Ceará, na UnB, no Sebrae Nacional, no TRF da 4ª Região, na UFABC, na UFTM e nos Comandos da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, no período compreendido entre 17/9/2012 e 30/11/2012.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar, com fundamento no art. 43, inc. I, da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 250, inc. II, do Regimento Interno deste Tribunal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Conselho Nacional de Justiça, com prazo de sessenta dias para apresentação da documentação comprobatória das providências adotadas, que orientem os órgãos/entidades nas respectivas esferas de competência, que, ao contratarem a execução de obras públicas:

9.1.1. apliquem os critérios e parâmetros técnicos prescritos na norma NBR 9050/2004 relacionados com a acessibilidade de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida;

9.1.2. incluam cláusulas em edital e em contrato que estabeleçam a obrigação de o contratado, em conjunto com a Administração Pública, providenciar a seguinte documentação como condição indispensável para o recebimento definitivo de objeto:

9.1.2.1. "as built" da obra, elaborado pelo responsável por sua execução;

9.1.2.2. comprovação das ligações definitivas de energia, água, telefone e gás;

9.1.2.3. laudo de vistoria do corpo de bombeiros aprovando a obra;

9.1.2.4. carta "habite-se", emitida pela prefeitura; e

9.1.2.5. certidão negativa de débitos previdenciários específica para o registro da obra junto ao Cartório de Registro de Imóveis;

9.1.3. exijam da contratada a reparação dos vícios verificados dentro do prazo de garantia da obra, tendo em vista o direito assegurado à Administração pelo art. 618 da Lei nº 10.406/2002 (Código Civil), c/c o art. 69 da Lei nº 8.666/93 e o art. 12 da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor); e

9.1.4. abstenham-se de realizar o recebimento provisório de obras com pendências a serem solucionadas pela construtora, uma vez que o instituto do recebimento provisório, previsto no art. 73, inc. I, da Lei nº 8.666/93, não legitima a entrega provisória de uma obra inconclusa, mas visa resguardar a Administração no caso de aparecimento de vícios ocultos, surgidos após o recebimento provisório;

9.2. determinar, com fundamento no art. 43, inc. I, da Lei nº 8.443/92, c/c com o art. 250, inc. II, do Regimento Interno deste Tribunal, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Conselho Nacional de Justiça que orientem os órgãos/entidades nas respectivas esferas de competência a adotarem os seguintes procedimentos, no tocante ao acompanhamento da qualidade de obras concluídas sob gestão própria:

9.2.1. realização de avaliações periódicas da qualidade das obras, após seu recebimento, no máximo a cada doze meses;

9.2.2. notificação do contratado quando defeitos forem observados na obra durante o prazo de garantia quinquenal, certificando-se de que as soluções por ele propostas sejam as mais adequadas;

9.2.3. ajuizamento de ação judicial caso os reparos não sejam iniciados pelo contratado; e

9.2.4. arquivamento, entre outros documentos, de projetos, "as built", especificações técnicas, orçamento, termos de recebimento, contratos e aditamentos, diário de obras, relatórios de inspeções técnicas após o recebimento da obra e notificações expedidas;

9.3. determinar à SecobEdif que monitore o cumprimento das determinações contidas nos itens 9.1 e 9.2 acima.

9.4. dar ciência deste acórdão ao MPOG e ao CNJ, juntamente com o relatório e voto que o fundamentam;

9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0853-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Aroldo Cedraz.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 003.242/2013-7
Natureza: Representação
Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADE EM PREGÃO CONDUZIDO PELO MME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. DETERMINAÇÃO PARA EXCLUSÃO DE CLÁUSULAS RESTRITIVAS DO EDITAL.

RELATÓRIO

Cuida-se de representação formulada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, pela empresa Basis Tecnologia da Informação S.A acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012, promovido pelo Ministério de Minas e Energia (MME), objetivando a contratação de empresas especializadas para a prestação dos seguintes serviços de Tecnologia da Informação/TI:

(a) desenvolvimento, manutenção e documentação de sistemas de informação, na modalidade Fábrica de Software, dimensionados pela métrica de pontos de função (Lote 1)

(b) mensuração das demandas executadas pela fábrica de software, na modalidade de Fábrica de Métrica, e Mensuração de Demanda - (Lote 2)

(c) execução de testes de softwares e controle de qualidade sobre os produtos desenvolvidos pela fábrica de software, na modalidade de Fábrica de Testes de Software - (Lote 3)

2.Em despacho de 19/2/2013, determinei ao MME que, cautelarmente, suspendesse os procedimentos relativos ao referido pregão, até que este Tribunal se manifestasse em definitivo sobre a matéria, e que fosse feita a oitiva daquele ministério quanto aos fatos tratados nesse processo (peça 7).

3.Após a adoção das medidas supra, o Auditor responsável elaborou a instrução inserta à peça 17, a seguir transcrita, cujo encaminhamento foi endossado pelos dirigentes da Selog (peças 18/19):

"(..)

HISTÓRICO

2. Conforme relato da representante, as condições previstas nas especificações do edital e respectivo Termo de Referência (Anexo I), do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012, realizado pelo Ministério de Minas e Energia, tendo também como participantes o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM), o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e o Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), não atenderiam aos ditames legais, "acarretando extrema restritividade e direcionamento", o que comprometeria "a igualdade e a competitividade do certame".

2.1Após recurso administrativo (peça 1, p. 83-97) questionando exigências constantes do edital, o MME, em sua resposta (peça 1, p. 99-108), analisou as argumentações apresentadas, considerando apenas uma delas como válida e "mantendo inalteradas as demais exigências do ato convocatório".

2.2Desta forma, empresa Basis Tecnologia da Informação resolveu por protocolar a presente representação, junto ao Tribunal.

3. Em síntese, as alegadas irregularidades seriam:

3.1Ocorrência de "transferência ilegal de exigências de cunho habilitatório para a assinatura de contrato", tentando emprestar legitimidade à "exigência de documentos proibidos pela legislação, pela doutrina e, em especial, pela jurisprudência do TCU";

3.2Definição arbitrária de níveis nas certificações MPS.BR e/ou CMMI: apresentar uma certificação de nível de maturidade - CMMI, arbitrada como de nível 3, podendo essa ser substituída por outra, designada MPS.BR – nível 'C';

3.3Exigência de certificados sem previsão legal: não haveria qualquer relação direta entre as certificações exigidas (MPS.BR e/ou CMMI) e os serviços que serão prestados durante a vigência dos contratos decorrentes da licitação;

3.4Exigência antecipada de profissionais certificados: existência de 06 (seis) profissionais certificados em diversas áreas, no quadro da empresa, previamente à assinatura do contrato, sendo que, ainda que se considere a data efetiva da assinatura do contrato, o prazo para a contratação dos referidos profissionais seria de apenas 5 dias (a contar da data da homologação da licitação);

3.5Exigência de parceria entre o licitante e o fabricante de produto que nada tem a ver com o objeto licitado: seria descabida a exigência de comprovação de parceria entre o licitante e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux), não restando "uma só justificativa para permitir que seja exigida parceria com a fabricante de sistema operacional de SOFTWARE LIVRE LINUX REDHAT em uma licitação de desenvolvimento e manutenção de software". (grifo no original).

4.Desta forma, a representante, ao final de sua exposição fática, solicitou a implementação de medida cautelar para suspender os procedimentos relativos ao pregão e que, posteriormente, fosse determinada a sua anulação.

5. Em instrução inicial (peça 4), elaborada no âmbito desta unidade técnica, foi efetivada análise preliminar dos autos, especificamente no que se refere à medida cautelar solicitada, concluindo-se pela proposição quanto à sua concessão e pela realização de oitiva Sr. Secretário Executivo do Ministério de Minas e Energia.

6.Posteriormente, em seu despacho (peça 7), o Sr. Ministro-Relator conheceu da representação, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU, concordando com o encaminhamento proposto por esta Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

7.Desta forma, foi encaminhado o Ofício 110/2013-TCU/Selog, de 19/2/2013 (peça 8), ao Secretário-Executivo do Ministério de Minas e Energia, comunicando quanto à medida cautelar, com a finalidade de suspender todos os procedimentos relativos ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012, do tipo menor preço, até que este Tribunal decida o mérito do presente processo, e quanto à oitiva para, no prazo de 15 dias, manifestar-se com relação aos fatos relatados na peça de representação, na instrução inicial e, em especial, quanto às seguintes questões relativas ao edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012 (encaminhando cópia dos respectivos pareceres técnicos e jurídicos produzidos):

7.1justificativas para exigência de certificações MPS.Br e/ou CMMI;

7.2justificativas para exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux);

7.3justificativas para fixação do prazo de 5 dias (a contar da data da homologação da licitação) para a existência de 06 (seis) profissionais certificados em diversas áreas, no quadro da empresa vencedora da licitação (considerando que tal prazo corresponde à data prevista para assinatura do contrato, conforme cláusula 11.1 do edital).

8.Em resposta, o Ministério das Minas e Energia encaminhou o Ofício 023/2013-SPOA/SE-MME, de 8/3/2013 (peça 14).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

9. Conforme constou do item 7, a presente representação foi conhecida pelo Ministro Relator, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VII, do Regimento Interno/TCU.

EXAME TÉCNICO

10.Considerando os elementos encaminhados pelo Ministério das Minas e Energia, procederemos ao exame técnico da matéria constante dos presentes autos, em especial quanto às questões que foram objeto da oitiva efetivada.

11.Item 'a': "justificativas para exigência de certificações MPS.BR e/ou CMMI".

11.1Resposta do MME: O MME asseverou quanto à necessidade da área de TI em se cercar de todos os cuidados possíveis de que a empresa vencedora da etapa de lances do pregão detenha, comprovadamente, condições de, 'no momento da assinatura do contrato, executá-lo com o nível de maturidade referente ao processo de construção de software requerido para o desempenho dos serviços assumidos, e com qualidade', não se tratando 'de um artifício utilizado pela Administração para burlar a competitividade do certame, como deu a entender a representante'.

11.1.1A forma requerida para comprovação do nível de maturidade e qualidade dos processos de trabalho por parte da empresa contratada deveria ser pelo Nível de Maturidade CMMI, que é 'um padrão internacional amplamente utilizado e reconhecido pelo mercado'.

11.1.2Essa certificação seria imprescindível para conferir se as empresas licitantes possuem ambiente de desenvolvimento de software em que a qualidade dos produtos, bem como dos respectivos processos de produção, seriam devidamente monitorados, sendo, ainda, que, 'no caso do certame em comento, foi estabelecido o Nível de Maturidade 3 da certificação CMMI como sendo suficiente para a empresa que será contratada, justamente com foco na competitividade, pois o nível de maturidade pode variar de 2 a 5'. Assim, 'foi requerido um nível intermediário, nem o mínimo e nem o máximo, razoável para o contratado demonstrar que tem condições de executar o contrato com a qualidade pretendida'.

11.1.3Salienta, ainda, ter estabelecido, como alternativa, a aceitação de outro modelo de referência disponível no mercado que não o CMMI, caracterizado pela a certificação MPS.BR, emitida pela Associação para Promoção da Excelência do Software Brasileiro (SOFTEX), como forma de garantir a ampla competitividade.

11.1.4Desta forma, ao se exigir a certificação de qualidade, reduzir-se-iam significativamente os casos de fracasso da contratação, já que o vencedor do certame seria aquele que comprovadamente se utiliza das melhores práticas do setor, e que investe no desenvolvimento de seu produto (requisitos para obtenção de certificado), considerando que a mesma entidade que concedeu a certificação promove fiscalização regular para efeito de manter a condição da empresa.

11.1.5No tocante ao questionamento da empresa Basis, quanto ao fato de o próprio órgão licitante ser certificado no mesmo patamar de maturidade que está exigindo, o Ministério de Minas e Energia informou que, objetivando prestar serviços de qualidade em tecnologia da informação, buscou definir um modelo formal para desenvolvimento de sistemas, 'de modo a assegurar a compatibilidade dos processos internos com o nível de maturidade exigido no procedimento licitatório em discussão'.

11.1.6Assim, afirma que 'a qualidade dos produtos desenvolvidos depende da maturidade da empresa que executa os serviços para sua produção, utilizando-se de processos maduros e internacionalmente reconhecidos e de contratante que valida esses produtos', como garantia de que os mesmos atendem aos requisitos e padrões previamente estabelecidos. Para se obter tal validação, 'o órgão público não necessita de qualquer certificação CMMI ou MPS-BR, mas tão somente que possua nível de maturidade compatível com os serviços a serem contratados'.

11.2<u>Análise</u>: Importante observar que, conforme consta do Entendimento III e do Entendimento IV da Nota Técnica SEFTI/TCU 5/2010 (peça 3), já citados na instrução inicial (peça 4), poderá ser exigida a comprovação da capacidade técnica da empresa licitante, nas licitações de serviços de software, contudo tal comprovação 'tomará por base atestado(s), que reflita(m) a execução satisfatória de objeto compatível com as características do objeto licitado, segundo o processo de software do contratante e as normas técnicas que regulamentam esses serviços, bem como em termos de quantidades e prazos demandados', sendo que 'o método de avaliação de atestado(s) constará do edital, sendo que a apreciação de avaliação oficial de qualidade de processo de software (como MPS.BR ou CMMI) poderá ser usada para sanar dúvida e aceitar atestado no que refere à compatibilidade de características'. Desta forma, não estaria descartada a necessidade de comprovação de capacidade técnica, para a segurança na contratação, apenas se considerando que 'a mera ausência dessa avaliação não poderá ser causa de invalidação de atestado apresentado', pois seria 'vedada a exigência de avaliação (ou 'certificado') de qualidade de processo de software, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, como requisito para habilitação em licitação, por ausência de previsão legal, por implicar em despesas anteriores à contratação e desnecessárias à competição e por ferir a isonomia, restringindo injustificadamente a competição'.

11.2.1Também conforme teor da citada Nota Técnica, temos que, no Brasil, já existem padrões de qualidade em serviços de software bem definidos, publicados e mantidos pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), instituição integrante do Conselho Nacional de Metrologia (Conmetro). A ABNT dispõe, atualmente, de normas relativas à Engenharia de software, tais como: NBR ISO/IEC 25000 (qualidade de produto de software), NBR ISO/IEC12207 (modelo de referência para processo de software) e NBR ISO/IEC 15504 (modelo para avaliação de processo).

11.2.2Nestas condições, foram efetivados, ainda, os Entendimentos I, II e V da Nota Técnica:

Entendimento I. *A adoção das normas técnicas brasileiras relativas à Engenharia de* ***Software*** *como referência é recomendável para alcançar a eficácia e a efetividade na realização dos objetivos da contratação de serviços de* ***software*** *e para contribuir com a melhoria da eficiência e da economicidade no consumo dos recursos da Administração envolvidos.*

Entendimento II. *As normas técnicas brasileiras para avaliação da qualidade de processo e de produto de* ***software*** *conferem objetividade à avaliação das contratações de serviços de* ***software****, e podem ser usadas para verificação da conformidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os requisitos estabelecidos no edital.*

Entendimento V. *Nas licitações de serviços de* ***software****, não é possível exigir avaliação (ou 'certificado') de qualidade de processo de* ***software****, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, como requisito técnico obrigatório da proposta técnica, visto que a avaliação de capacidade técnica se dá exclusivamente na fase de habilitação. Mas é possível incluir, na especificação técnica dos serviços a serem realizados, todos os resultados esperados que, segundo modelos de qualidade de processo aderentes à norma ABNT NBR ISO/IEC 15.504, tais como CMMI ou MPS.BR, caracterizam um dado nível de capacidade de processo de* ***software****, desde que tal nível reflita as escolhas estratégicas da organização para o seu processo de* ***software*** *e a sua real capacidade de avaliar tecnicamente os artefatos e produtos entregues. (grifos no original)*

11.2.3Desta maneira, constata-se que, de forma alguma, se descarta a necessidade de comprovação de capacidade técnica para efeitos de habilitação e posterior contratação de serviços de software. Apenas se busca implementar parâmetros ou padrões que atendam aos normativos legais vigentes e aos princípios da administração pública.

11.2.3.1Note-se, também, que não existem garantias de que uma certificação apresentada por determinada empresa licitante seja totalmente compatível e aplicável às características do objeto licitado, considerando que existem as especificidades relativas a cada caso, como, por exemplo, a plataforma do sistema e o tamanho e complexidade do software a ser desenvolvido.

11.2.4Com relação aos Acórdãos 1.172/2008-TCU-Plenário e 2521/2008-TCU-Plenário, citados pelo MME na sua argumentação, alegando que este Tribunal admite a exigência de certificação CMMI ou MPS.BR, verifica-se, após um exame mais detalhado, que, ao contrário do que se afirma, o segundo acórdão citado, ao tratar de embargos de declaração, modificou o teor do primeiro, de forma a justamente determinar a exclusão de cláusula do pregão que exige certificação como critério de habilitação.

11.2.5No que se refere ao Acórdão 5736/2011-TCU-1ª Câmara, o MME argumenta que, de acordo com o seu teor, esta 'egrégia Corte reafirma a possibilidade de exigência de certificações'. No entanto, contrariamente ao que sustenta o MME, contata-se que o Ministro Relator considerou que tal exigência seria vedada, por 'ausência de previsão legal', conforme o seguinte trecho do seu voto:

No presente pregão, a exigência de certificação em CMMI ou MPS.BR não figurou como requisito para habilitação na licitação, basta ver o anexo 4 (exigências para habilitação) do edital. Se fosse o caso, tal condição seria vedada, por ausência de previsão legal. Por outro lado, conforme estampado no item 6 do anexo 1 (condições específicas da contratação) do edital, é plenamente possível incluir na especificação técnica dos serviços a serem realizados que os resultados esperados serão avaliados de acordo com modelos de qualidade de processo, a exemplo de CMMI ou MPS.BR, desde que tal nível reflita as escolhas estratégicas da organização para o seu processo de software e a sua real capacidade de avaliar tecnicamente os artefatos e produtos entregues, no caso da estatal, o Processo de Software Padrão da Organização ECT (PSPO-ECT).

11.2.6Constata-se, ainda, que a referida exigência encontra-se em desacordo com os Acórdãos 2533/2008-P, 1287/2008-P, 189/2009-P, desta Corte de Contas.

11.2.7Assim, consideramos que, com relação a este item, o MME não logrou comprovar que a exigência de certificações MPS.BR e/ou CMMI se encontra respaldada pelos normativos legais vigentes, devendo essa ser excluída do edital referente ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012.

12.Item 'b': "justificativas para exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux)".

12.1Resposta do MME: Quanto a este item, o MME informou tratar-se de obrigação imposta à empresa vencedora da etapa de lances do pregão para comprovar, no momento em que for celebrar o contrato de serviços, que possui experiência, capacidade técnica e agilidade na solução de incidentes relacionados a serviços de desenvolvimento e manutenção de sistemas, mediante parceria com os fabricantes da tecnologia envolvida na prestação dos serviços, de modo a possibilitar acesso à base de conhecimento, com suporte técnico oficial, por meio de profissionais com qualificação reconhecida pelo fabricante.

12.1.1Acrescentou que o Ministério faz uso de diversos produtos do fabricante Red Hat, dentre eles, o servidor de aplicações JBoss, o qual provê a infraestrutura tecnológica necessária para suporte de todos os sistemas desenvolvidos, assim como para manutenção e atualização do portal do MME. Tal exigência se restringiria à plataforma Red Hat sem abarcar outras tecnologias (Microsoft, Oracle, etc), caracterizando-se como a 'única plataforma de aplicações' em uso no órgão, e sendo 'totalmente factível e necessária para medir o nível de atualização tecnológica da empresa licitante'.

12.1.2Alega, ainda, que essa exigência seria um 'ponto pacífico na Administração Pública' e constaria de diversos editais de licitação já concluídos por outros órgãos/entidades, sendo que, 'além de guardar perfeita correlação com o objeto licitado, reveste-se de legalidade e está em consonância com a Jurisprudência uníssona do Tribunal de Contas da União', citando os Acórdãos 865/2005-TCU-Plenário e 126/2007-TCU-Plenário.

12.2Análise: Considerando que o acordo de parceria, previsto no presente caso, se assemelha ao 'credenciamento das licitantes pelos fabricantes de produtos de tecnologia da informação, nos certames para aquisição de bens e serviços da área', objeto da Nota Técnica 3/2009-SEFTI/TCU-versão 1.0 (peça 15), utilizaremos o teor deste documento como subsídio, citando os entendimentos por ele firmados:

***Entendimento I.** Nas licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, via de regra, não é requisito técnico indispensável à execução do objeto a exigência de que as licitantes sejam credenciadas pelo fabricante (Constituição Federal, art. 37, inciso XXI **in fine**; Lei nº 8.666/1993, art. 30, inciso II, art. 56, arts. 86 a 88 e Acórdão nº 1.281/2009 – TCU – Plenário, item 9.3).*

***Entendimento II.** A exigência, em editais para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, de credenciamento das licitantes pelo fabricante, via de regra, implica restrição indevida da competitividade do certame (Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I, art. 6º, inciso IX, alíneas "c" e "d", art. 44, § 1º; Lei nº 10.520/2002, art. 3º, inciso II e Acórdão nº 1.281/2009 – TCU – Plenário, item 9.3) e atenta contra a isonomia entre os interessados (Constituição Federal, arts. 5º, **caput**, 37, inciso XXI e Lei nº 8.666/1993, art. 3º, **caput**).*

***Entendimento III.** Nas licitações para contratação de bens e serviços de tecnologia da informação, a decisão pela exigência, em casos excepcionais, de credenciamento das licitantes pelo fabricante deve ser cabalmente justificada no processo licitatório, respeitando-se as particularidades do mercado (Lei nº 9.784/1999, art. 50, inciso I). Nessas situações, o credenciamento deve ser incluído como requisito técnico obrigatório, não como critério para habilitação (Constituição Federal, art. 37, inciso XXI **in fine**; Lei nº 8.666/1993, arts. 27 a 31 e Decisão TCU nº 523/1997). (grifos no original)*

12.2.1Além dos entendimentos citados, transcrevemos, a seguir, trechos da nota técnica que consideramos pertinentes a questão relativa a este item:

34. Diante dessas necessidades, a Administração dispõe, sem lançar mão do credenciamento, de algumas alternativas para assegurar a execução regular do objeto. Listam-se, como exemplo, as seguintes:

- exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, na forma do art. 31, § 2º, da Lei nº 8.666/1993;

- exigência (na habilitação) de atestado, com fulcro no art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, de que a licitante já forneceu, anteriormente, os equipamentos que oferecerá ou prestou serviços relacionados a determinado produto anteriormente, estabelecendo-se as condições da entrega da solução provida e a explicitação de que os serviços foram prestados de acordo com os critérios estabelecidos no contrato, inclusive qualitativos;

- retenção da garantia de execução contratual prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/1993, durante todo o período de vigência da garantia e do suporte técnico contratados;

- estabelecimento de todo o ritual de entrega da solução, incluindo as obrigações de ambas as partes, com respectivos prazos e níveis de serviço, bem como sanções ajustadas a cada uma dessas obrigações, aliado a mecanismos de gestão contratual, como, por exemplo, reunião de início de contrato (prevista no art. 20, "b" da IN SLTI nº 4/2008), reuniões e entrega de relatórios e outros.

35. Assim, a priori, para cada um dos fins visados pela exigência do credenciamento (itens 31 e 32), é possível que o gestor utilize outros mecanismos legais, como os listados anteriormente, para diminuir os riscos de inexecução contratual, com vistas a assegurar a regular execução do objeto contratado, sem restringir indevidamente a competitividade do certame, ou ainda ferir a isonomia entre os interessados.

36. Além dos fatos até aqui discutidos acerca do foco dos requisitos sobre a pessoa do licitante e o objeto, os objetivos pretendidos com a exigência e as alternativas de que dispõe o gestor, cabe ressaltar que ser credenciado junto ao fabricante não significa necessariamente que o licitante possuirá capacidade técnica para fornecer um equipamento ou prestar um serviço, inclusive superior aos não credenciados, pois, em muitos casos, não há critério técnico objetivo para o credenciamento. Citam-se como exemplo alguns programas em que são utilizados critérios econômicos, como o faturamento do parceiro (e.g., um milhão de reais em vendas ao ano) (Apêndice II, item 8), geográficos, ou segmento de atuação no mercado (e.g., governo, indústria). Em outros casos, ainda, os critérios sequer são divulgados (Apêndice II, itens 13, 14 e 18). Nesses casos, não há comprovação de benefícios técnicos do credenciamento para a Administração.

37. Somado a isso, tem-se o fato de que a entrada de uma empresa no programa de credenciamento é totalmente discricionária ao fabricante, pois ele não se vincula a ter de conceder o credenciamento àquele ente que satisfaz seus critérios, de modo que a exigência do credenciamento pode, ainda, atentar contra a isonomia. Portanto, mesmo nos casos em que se considera o programa transparente, admitindo que há critérios técnicos objetivos pré-definidos para a entrada no programa de credenciamento, que eles são públicos e a empresa satisfaz tais critérios, essa pode não receber a chancela do fabricante, por motivos quaisquer, sem ter como recorrer desta decisão arbitrária, até mesmo porque ele não é obrigado a credenciar novos parceiros.

38. Como agravante, pela natureza do credenciamento, não há como se exigir do contratado a sua manutenção durante a execução contratual, pois esse vínculo está fora de seu controle, dependendo totalmente do arbítrio do fabricante.

39. O fato de um fornecedor parceiro prestar, em tese, um serviço de qualidade superior, não torna o contrário verdadeiro, ou seja, não se pode afirmar que não existem no mercado outros fornecedores aptos a fornecer aquele bem ou prestar o serviço, mas que por um motivo ou outro não estão credenciados pelo fabricante. Assim sendo, se não há necessariamente relação direta, demonstrável, entre o credenciamento pelo fabricante e a capacidade técnica das licitantes, também não há relação direta entre fornecedor não credenciado e serviço insatisfatório. O objetivo de se garantir um licitante que pertença àquele mercado, e que seja, ainda que possivelmente, tecnicamente capaz de executar o objeto, pode ser alcançado, por exemplo, mediante a exigência de um atestado de capacidade técnica pertinente.

40. Destarte, a capacidade técnica de uma empresa para execução do objeto e cumprimento das obrigações, previsto no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna, não se confunde com status de empresa

credenciada, uma vez que o credenciamento não é mecanismo hábil para mitigar, de maneira efetiva, o risco de inexecução contratual, tampouco garantir a capacidade técnica e de fornecimento das licitantes para executar o objeto.

12.2.2Conforme se pode depreender dos trechos transcritos da nota técnica, em regra, não pode ser exigido credenciamento (ou parceria, no presente caso), com o fabricante para participação na licitação, considerando se tratar de exigência restritiva ao caráter competitivo do certame e que tal exigência, por si só, não garante um serviço de qualidade superior, ou a obtenção de melhores resultados, existindo outros meios (como por exemplo: apresentação de atestados, exigência de capital mínimo até limite previsto em lei, apresentação de garantias contratuais, pagamentos conforme o cronograma dos serviços) de se buscar uma maior garantia quanto à qualidade dos serviços a serem prestados e mesmo quanto à assegurar a regular execução do objeto contratado.

12.2.3Acrescente-se que não constam dos autos (ou mesmo não foram encaminhados pelo MME) documentos que possam justificar cabalmente, que tal exigência seria imprescindível para a regular prestação dos serviços licitados.

12.2.4No que se refere à alegação de que essa exigência seria um 'ponto pacífico na Administração Pública' e constaria de diversos editais de licitação já concluídos por outros órgãos/entidades, entendemos que tal argumento não procede, considerando que os atos praticados pelos agentes da Administração não se vinculam entre si e o ato praticado por um deles não pode ser utilizado como parâmetro para os demais, considerando que o agente público deve restringir-se efetivamente apenas ao que é permitido em lei.

12.2.5Ademais, quanto ao argumento de que a exigência em questão estaria em consonância com a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União, citando-se os Acórdãos 865/2005-TCU-Plenário e 126/2007-TCU-Plenário, temos a observar que tais acórdãos se referem à possibilidade de conceder pontuação para determinados requisitos em licitações do tipo técnica e preço. No presente caso, não se aplicaria tal possibilidade, considerando que a licitação é do tipo menor preço.

12.2.6Ressalte-se, inclusive, que, ao licitar utilizando a modalidade 'pregão', a Administração considerou o objeto licitado como 'bem comum', nos termos da Lei 10.520/2002, ou seja, que possa ser objetivamente definido, por meio de especificações usuais no mercado, destinada aos potenciais fornecedores existentes no mercado e que tenham condições de entregar o bem ou serviço nas condições descritas.

12.2.7Desta forma, consideramos que o MME não logrou comprovar a regularidade quanto à exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux), devendo essa ser excluída do edital referente ao Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012.

13.Item 'c': "justificativas para fixação do prazo de 5 dias (a contar da data da homologação da licitação) para a existência de 06 (seis) profissionais certificados em diversas áreas, no quadro da empresa vencedora da licitação (considerando que tal prazo corresponde à data prevista para assinatura do contrato, conforme cláusula 11.1 do edital)".

13.1Resposta do MME: Com relação a este item, o MME observa que a exigência não se impõe para participação no certame, mas tão somente para celebração do contrato, sendo que, na abertura da licitação, a empresa se limitará a declarar a disponibilidade dos profissionais em questão para a perfeita execução dos serviços.

13.1.1Informa que, nesse caso, 'a Administração está a exigir, para fins de habilitação, apenas uma declaração de disponibilidade do profissional para alocação na execução contratual, sem que seja preciso, nesse momento, a apresentação da relação nominal desses profissionais ou mesmo de prova da existência de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica'.

13.1.2Alega que tal entendimento encontraria amparo na jurisprudência deste Tribunal, citando o Acórdão 2.913/2009-TCU-Plenário, cuja parte dispositiva determina ao jurisdicionado, caso efetivamente necessite, de que, por intermédio do contrato, seja disponibilizado, para a execução de seu

objeto, um quantitativo de pessoal com determinada qualificação ou experiência, preveja tal aspecto no edital e na minuta de contrato como exigência a ser satisfeita durante a execução contratual, tendo presente a irregularidade de se estabelecer tal condição como requisito de habilitação.

13.1.3Argumenta que, conforme o atual entendimento do Tribunal, desde que seja requisito para execução do contrato e não para habilitação, a Administração poderia fazer constar nos editais de licitação, para contratação da prestação de serviços de tecnologia, a exigência de que os profissionais da empresa contratada possuam determinada certificação, desde que, no planejamento da contratação, conste a justificativa técnica capaz de demonstrar que essa condição é pertinente e necessária para assegurar a boa execução do ajuste.

13.1.4A Certificação PMP do PMI seria 'a credencial profissional mais reconhecida e respeitada no meio internacional, no que tange ao Gerenciamento de Projetos'; 'a certificação CFPS prima pela boa qualidade e acurácia na mensuração das demandas' e 'a contagem realizada por um profissional certificado CFPS tem validade internacional'. Quanto às demais certificações ('NET', 'JAVA' e 'PHP'), 'estas demonstram extenso conhecimento dos profissionais que a possuem, em especial, na parte de planejamento, documentação e conhecimento da respectiva linguagem de programação'.

13.1.7Adicionalmente, destaca que esse requisito, 'além de guardar estrita correlação técnica e operacional com os serviços objeto de contratação é mínimo quando comparado com as dimensões da contratação em tela', considerando que 'uma contratação de 21.200 pontos de função/ano certamente envolverá a utilização de mais de 100 (cem) profissionais'. Assim, exigir que, dentro desse universo de recursos humanos, a empresa a ser contratada demonstre, previamente à assinatura do contrato, possuir pelo menos 6 (seis) profissionais certificados seria 'totalmente razoável, factível e necessário para garantia da boa execução dos serviços'.

13.2<u>Análise</u>: Constata-se que as justificativas, do modo como foram apresentadas para este item, são procedentes, considerando que a necessidade dos referidos profissionais foi justificada e que tal exigência somente deverá ser efetivamente atendida na fase de execução do contrato, pois, conforme afirma o MME, a Administração está a exigir, para fins de habilitação, apenas que, quando da celebração do contrato, a licitante entregue uma declaração de disponibilidade dos profissionais para alocação na execução contratual, sem que seja preciso, naquele momento, a apresentação da relação nominal dos profissionais ou mesmo de prova da existência de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica.

13.2.1Contudo, a forma como tal exigência encontra-se redigida no edital (em especial no que se refere aos itens 16.1.1.3, 16.1.2.3, 16.1.3.3 do Anexo I – Termo de Referência) leva à interpretação de que os referidos profissionais e o seu vínculo com a empresa licitante serão exigidos no ato da assinatura do contrato. Tal interpretação, inclusive, foi o motivo para a realização da oitiva do responsável, ao se considerar que, nas condições descritas, o prazo para atendimento seria muito exíguo, implicando restrição à competitividade do certame.

13.2.2Desta forma, deverá ser providenciada a adequação da redação do edital, de forma a propiciar a compreensão da exata dimensão das exigências pretendidas pela Administração, conforme se depreende dos esclarecimentos encaminhados ao Tribunal.

CONCLUSÃO

14. A presente representação deve ser conhecida, por preencher os requisitos estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

15.A representação deverá ser considerada procedente, determinando-se ao MME que efetive os seguintes ajustes no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012:

15.1Excluir a exigência de certificações MPS.BR e/ou CMMI;

15.2Excluir a exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux);

15.3Adequar a redação do edital (em especial no que se refere aos itens 16.1.1.3, 16.1.2.3, 16.1.3.3 do Anexo I – Termo de Referência), de forma a propiciar a compreensão da exata dimensão das exigências da Administração, que, conforme se depreende dos esclarecimentos encaminhados ao Tribunal, estaria a exigir, para fins de habilitação, 'apenas uma declaração de disponibilidade do profissional para alocação na execução contratual', sem que seja preciso, naquele momento, 'a apresentação da relação nominal desses profissionais ou mesmo de prova da existência de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica'.

16.A medida cautelar deverá ser revogada, tendo em vista que o processo já pode ser julgado no mérito, nos termos do art. 276, § 6º, do Regimento Interno do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

17.Assim, propomos que:

17.1a presente representação seja conhecida, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 e no art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

17.2determinar ao Secretário Executivo do Ministério de Minas e Energia (MME) que, caso opte pela continuidade do certame, efetive os seguintes ajustes e, consequentemente, à republicação do edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012, encaminhando cópia desse ao TCU tão-logo haja a publicação no Diário Oficial da União:

17.2.1excluir a exigência de certificações MPS.BR e/ou CMMI, contida no Anexo I do Edital – Termo de Referência, em especial no que se refere ao item 16.1.1.3.1;

17.2.2excluir a exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux), contida no Anexo I do Edital – Termo de Referência, em especial no que se refere ao item 16.1.1.3.2;

17.2.3adequar a redação do edital (em especial no que se refere aos itens 16.1.1.3, 16.1.2.3, 16.1.3.3 do Anexo I – Termo de Referência), de forma a propiciar a compreensão da exata dimensão das exigências da Administração, que, conforme se depreende dos esclarecimentos encaminhados ao Tribunal, estaria a exigir, para fins de habilitação, 'apenas uma declaração de disponibilidade do profissional para alocação na execução contratual', sem que seja preciso, naquele momento, 'a apresentação da relação nominal desses profissionais ou mesmo de prova da existência de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica'.

17.3seja cancelada a medida cautelar e autorizado o prosseguimento do certame licitatório, depois de atendidas as medidas corretivas contidas nas determinações acima;

17.4.seja encaminhada cópia da decisão que vier a ser proferida à empresa representante e ao Ministério de Minas e Energia.".

É o Relatório.

VOTO

A presente Representação deve ser conhecida, ante o preenchimento dos requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal.

2.A representante alega que algumas exigências, para fins de habilitação, contidas no edital do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 28/2012, promovido pelo Ministério de Minas e Energia – MME, são restritivas à competitividade, a saber: comprovação de certificações MPS.Br e/ou CMMI (certificados de qualidade) e de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux), bem assim a existência prévia, nos quadros da empresa, de profissionais certificados em diversas áreas, com prazo de 5 dias para suas contratações, quando se considera que o prazo para o adimplemento dessa condição é a data da efetiva assinatura do contrato.

3.Das exigências apontadas como indevidas pela representante, a unidade técnica entendeu serem irregulares as duas primeiras. No tocante à terceira, ressaltou que, apesar de não se configurar irregular, uma vez que tecnicamente justificada e que seu atendimento somente ocorrerá na fase de execução do contrato, a forma como estão redigidas as cláusulas a ela referentes (itens 16.1.1.3, 16.1.2.3, 16.1.3.3 do Anexo I – Termo de Referência) "*leva à interpretação de que os referidos profissionais e o seu vínculo com a empresa licitante serão exigidos no ato da assinatura do contrato. Tal interpretação, inclusive, foi o motivo para a realização da oitiva do responsável, ao se considerar que, nas condições descritas, o prazo para atendimento seria muito exíguo* [5 dias], *implicando restrição à competitividade do certame.".*

4.Assim, no mérito, a unidade técnica manifestou-se pela procedência da presente Representação e pela expedição de determinação ao MME no sentido de que, caso opte pela continuidade do certame, exclua do edital as exigências de certificações MPS.BR e/ou CMMI e de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat; e adeque a redação do itens 16.1.1.3, 16.1.2.3, 16.1.3.3 do Anexo I – Termo de Referência, "*de forma a propiciar a compreensão da exata dimensão das exigências da Administração, que, conforme se depreende dos esclarecimentos encaminhados ao Tribunal, estaria a exigir, para fins de habilitação, 'apenas uma declaração de disponibilidade do profissional para alocação na execução contratual', sem que seja preciso, naquele momento, 'a apresentação da relação nominal desses profissionais ou mesmo de prova da existência de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica'* ".

5.Acompanho parcialmente o desfecho proposto pela unidade técnica.

6.Com efeito, em relação às duas primeiras exigências - certificações MPS.Br e/ou CMMI e comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a fabricante do sistema operacional Linux – assiste total razão à unidade técnica, razão pela qual acolho o encaminhamento por ela proposto de que sejam excluídas do edital em exame.

6.1É pacífica a jurisprudência deste Tribunal no sentido de que, nos termos do Entendimento III, da Nota Técnica SEFTI/TCU 5/2010, "*é vedada a exigência de certificado de qualidade de processo de software - a exemplo de CMMI ou MPS.BR - como requisito para habilitação em licitação, por ausência de previsão legal, por implicar em despesas anteriores à contratação e desnecessárias à competição e por ferir a isonomia, restringindo injustificadamente a competição*", como se depreende dos Acórdãos nºs 2.521/2008, 1.287/2008, 2.533/2008, e 189/2009, todos do Plenário, e 5.736/2011-1ºC.

6.1.1Registro, por sua clareza, trecho do voto condutor do Acórdão nº 2.521/2008-P:

" *12. Primeiro, no que se refere à impossibilidade de se exigir certificação de qualidade como requisito para habilitação em procedimentos licitatórios, penso ser correta a compreensão da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação - Sefti e consequentemente, neste ponto, cabe razão ao embargante quando alega a ocorrência de omissão no Acórdão questionado. A Lei das Licitações, no seu art. 27, estabelece que, para a habilitação, é permitido exigir dos interessados, exclusivamente, documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação fiscal, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição.*

13. A certificação de qualidade, exigida pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes, poderia inserir-se na qualificação técnica. No entanto, o art. 30 da Lei n.º 8.666/93 enumera os documentos que poderão ser exigidos para comprovar tal qualificação, entre os quais não se incluem os certificados de qualidade. Cabe lembrar, ademais, que o § 5º do mesmo art. 30 veda exigências não previstas nessa Lei, que inibam a participação na licitação.

14. Poder-se-ia invocar, ainda, o inciso II do artigo 30 da Lei n.º 8.666/93, in verbis: 'II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;'. No entanto, a comprovação de aptidão para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação,

ali prevista, que possivelmente guardaria maior relação com os certificados, deve ser comprovada mediante atestados fornecidos por pessoas jurídicas devidamente registradas nas entidades profissionais competentes (§ 1º), nos quais constem declarações de que executaram serviços similares aos do objeto licitado, e não mediante certificados de qualidade.

15. No que tange à possibilidade constante do item IV do mesmo dispositivo legal, ou seja, 'prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso', é forçoso considerar que, relativamente a situações similares à presente, no âmbito federal, não foi editada lei especial que obrigue a apresentação do certificado em questão, fato que impede tal adequação.

16. Finalmente, para efeito de habilitação dos interessados, a jurisprudência predominante deste Pretório (a exemplo dos Acórdãos oriundos do Plenário n.ºs 808/2003 e 1355/2004), estabelece que as exigências não podem extrapolar os limites fixados na Lei n.º 8.666/93.".

6.1.2Todavia, nos termos do Entendimento V, da Nota Técnica SEFTI/TCU 5/2010, é "*possível incluir, na especificação técnica dos serviços a serem realizados, todos os resultados esperados que, segundo modelos de qualidade de processo aderentes à norma ABNT NBR ISO/IEC 15.504, tais como CMMI ou MPS.BR, caracterizam um dado nível de capacidade de processo de* ***software****, desde que tal nível reflita as escolhas estratégicas da organização para o seu processo de* ***software*** *e a sua real capacidade de avaliar tecnicamente os artefatos e produtos entregues*" (Acórdão nº 5.736/2011-1ªC).

6.1.3É também aceita a exigência de certificações de qualidade como critério de pontuação técnica adicional, como foi aludido nos Acórdãos 479/2004, 1094/2004, 2048/2006, 539/2007 e 891/2008, todos do Plenário, porém, ainda sim, como assentado no Acórdão nº 10/2008-P, desde que tais critérios guardem correlação direta com a qualidade dos serviços a serem prestados.

6.2Igualmente é rechaçada pela jurisprudência deste Tribunal a exigência, para fins de habilitação e de classificação, de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a fabricante do sistema operacional a ser utilizado, pois, além de representar inobservância ao que dispõe o art. 3º, inciso I, da Lei nº 8666/1993, por afastar possíveis interessados em participar da licitação, extrapola o limite permitido pelo art. 30 dessa norma legal (Decisão nº 486/2000 e Acórdãos nº 355/2006, 216/2007, 423/2007, 1.281/2009, 2.308/2010, 2.938/2010, 847/2012, 2.391/2012 e 107/2013, todos do Plenário; e 3.577/2007-2ªC).

6.2.1Há que se registrar, entretanto, que tal exigência é tolerada em situações realmente excepcionais, desde que devidamente fundamentada, conforme tratado no Acórdão nº 1.462/2010-P.

6.2.2Relevante realçar, a respeito do tema, as considerações da Sefti sobre o credenciamento de empresas junto a fabricantes. Resaltou a unidade técnica que esse credenciamento não implica necessariamente na comprovação de capacidade técnica do licitante em prestar o serviço. Isso porque, em muitos casos, ele não é realizado com base em critérios objetivos, ligados diretamente à expertise técnica do credenciado, podendo variar os requisitos exigidos, cumulativamente ou não, desde aspectos econômicos e/ou geográficos até de ramos de atuação.

6.2.2.1Ademais, ainda que os critérios fossem objetiva e tecnicamente estabelecidos, o princípio da isonomia não estaria preservado, uma vez que, como ressaltou aquela unidade técnica especializada, a possibilidade de credenciamento de uma empresa não está na sua governança, já que o ato é totalmente discricionário ao fabricante, que não está obrigado a concedê-lo àquele que satisfaz seus critérios. Assim, ainda que uma empresa seja tecnicamente qualificada em prestar os serviços requeridos, poderia não ser credenciada junto ao fabricante, sem que esteja no âmbito de sua competência modificar tal situação.

6.2.3Como frisado no voto condutor do Acórdão nº 1.462/2012-P, " *observo que este Tribunal, via de regra, considera como cláusula restritiva da competitividade a exigência de declaração de fabricantes, por dar ensejo a que o fabricante do software escolha, ao seu livre alvedrio, a quem fornecer a citada declaração (Acórdão n. 423/2007 - Plenário)*".

6.2.4Assevera a Sefti: "*a capacidade técnica de uma empresa para execução do objeto e cumprimento das obrigações, previsto no inciso XXI do art. 37 da Carta Magna, não se confunde com status de empresa credenciada, uma vez que o credenciamento não é mecanismo hábil para mitigar, de*

maneira efetiva, o risco de inexecução contratual, tampouco garantir a capacidade técnica e de fornecimento das licitantes para executar o objeto".

7.No tocante à última exigência - existência prévia, nos quadros da empresa, de profissionais certificados em diversas áreas, com prazo de 5 dias para suas contratações – extrai-se da leitura dos esclarecimentos apresentados pelo responsável e dos termos do edital que a pretensão da Administração é, de fato, que seja comprovada a existência desses profissionais somente quando da assinatura do contrato e o consequente início de sua execução; exigindo-se, tão-somente, na fase de habilitação, uma declaração do responsável da empresa de que, quando da formalização da avença, terá o quantitativo exigido.

7.1Tal exigência é possível, ante a permissão legal inserta no § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93. Quanto ao prazo de 5 dias, não entendo, a princípio, como restritivo à competitividade, uma vez que a estipulação de prazo para o início da execução contratual se insere na discricionaridade da administração, que melhor sabe a necessidade do serviço (via de regra é de imediato).

7.2De qualquer forma, a leitura dos dispositivos contidos no edital (fls. 123/4 - peça 1), a seguir transcritos, indica que não serão apenas 5 dias o prazo que o vencedor terá para organizar-se e compor a equipe mínima exigida na licitação:

Edital:

"X - DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS

10.1** Homologada a licitação, será formalizada a **Ata de Registro de Preços

***10.2** O Ministério de Minas e Energia convocará formalmente os fornecedores, com antecedência mínima de **05 (cinco) dias úteis,** informando o local, data e hora para a assinatura da Ata de Registro de Preços, na forma do **Anexo VII** e nas condições previstas neste Edital.*

(...)"

'XI— DA ASSINATURA DO CONTRATO

***11.1** Após a homologação da licitação, o detentor da Ata será convocado, por escrito, no prazo de **05 (cinco) dias,** a contar da convocação, para assinar o Contrato.*

(...)"

7.2.1Como se vê, após a homologação da licitação e previamente à assinatura do contrato, os fornecedores serão convocados a assinar a Ata de Registro de Preços, com antecedência mínima de 5 dias úteis. Somente depois o vencedor será convocado para assinar o contrato e veja-se que o prazo para tal foi estipulado em 5 dias, **a contar da sua convocação** e não da homologação. É certo que não há óbices para que a assinatura da Ata e do contrato ocorra no mesmo dia, porém não é o usual. Ordinariamente, a assinatura do contrato ocorre após a da Ata de Registro de Preço, o que deixa ao vencedor, no presente caso, se o chamamento para a assinatura dessa acontecer imediatamente após a homologação do certame, no mínimo 10 dias para preparar-se para o início da execução contratual.

7.3A respeito, verifico dissonância entre os prazos estabelecidos no edital e no item 16.1.1.3.10 do Termo de Referência, a ele anexo (fls. 147/8-peça 1), a seguir transcrito:

Termo de Referência/TR - Anexo I:

*"16.1.1.3 **Declaração**, datada e assinada por seu representante legal, de que, caso se sagre vencedora do certame, **no momento da assinatura do contrato**, atenderá às seguintes exigências:"*(grifo nosso)

"*16.1.1.3.10 As documentações comprobatórias do **item 16.1.1.3** devem ser entregues até **5 (cinco) dias** após a adjudicação do certame antes da assinatura do contrato. Caso os documentos não sejam*

entregues no prazo, a licitante será desclassificada e convocado o segundo classificado e assim sucessivamente..."

7.3.1Esse último subitem vem estabelecendo que a contagem do prazo de "até 5 dias" para apresentar a comprovação da existência dos profissionais deve ser feita a partir da adjudicação do certame, ato que antecede tanto a homologação referida no item 11.1 do edital quanto a assinatura do contrato aludida no item 16.1.1.3 do TR. Tal discrepância deve ser sanada pelo MME.

8.Por fim, entendo desnecessário determinar ao MME a adequação da redação dos itens do edital, a seguir transcritos, conforme proposta da unidade técnica, por entender que estão redigidos de forma a espelhar exatamente a pretensão da Administração que é exigir, para fins de habilitação, apenas uma declaração de disponibilidade do profissional, sem que seja preciso apresentar qualquer relação nominal desses profissionais ou mesmo prova da existência de vínculo empregatício ou de qualquer outra natureza jurídica, a não ser quando da assinatura do contrato:

"*16.1.1.3 Declaração*, *datada e assinada por seu representante legal, de que, caso se sagre vencedora do certame, no momento da assinatura do contrato, atenderá às seguintes exigências:"* [especifica os profissionais desejados nos subitens 16.1.1.3.3.a 16.1.1.3.8]

*"**16.1.2.3** Apresentar **Declaração**, datada e assinada por seu representante legal, de que, caso se sagre vencedora do certame, **no momento da assinatura do contrato**, atenderá às seguintes exigências:"* [especifica os profissionais desejados]

***"16.1.3.3** A licitante deverá apresentar **declaração**, datada e assinada por seu representante legal, de que, caso se sagre vencedora do certame, **no momento da assinatura do contrato**, atenderá às seguintes exigências:"* [especifica os profissionais desejados]

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 854/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.242/2013-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Representação
3. Interessada: Basis Tecnologia da Informação S.A. (CNPJ 11.777.162/0001-57).
4. Órgão: Ministério de Minas e Energia - MME.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada, nos termos do § 1º do art. 113 da Lei nº 8.666/93, pela empresa Basis Tecnologia da Informação S.A acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 28/2012, promovido pelo Ministério de Minas e Energia (MME), objetivando a contratação de empresas especializadas para a prestação de serviços de Tecnologia da Informação/TI,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente Representação, com base no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/93 c/c o art. 237, VII, do RITCU para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 determinar ao Secretário Executivo do Ministério de Minas e Energia (MME) que, caso opte pela continuidade do Pregão Eletrônico para Registro de Preço nº 28/2012, efetive os seguintes ajustes:

9.2.1 exclusão da exigência, na fase de habilitação, de certificações MPS.BR e/ou CMMI, contida no subitem 16.1.1.3.1 do Anexo I do Edital (Termo de Referência), podendo tal cláusula ser exigida, com a devida justificativa, nas condições previstas no Acórdão 5.736/2011-1ª Câmara, na fase de execução contratual;

9.2.2 exclusão da exigência de comprovação de parceria entre o licitante vencedor e a empresa Red Hat (fabricante do sistema operacional Linux), contida no subitem 16.1.1.3.2 do Anexo I do Edital (Termo de Referência);

9.2.3 revisão das informações conflitantes existentes entre os subitens 11.1 do Edital e 16.1.1.3.10 do Anexo I – Termo de Referência;

9.3 republique o edital, caso haja a continuidade do Pregão Eletrônico para Registro de Preço nº 28/2012, reabrindo o prazo inicialmente estabelecido, nos termos do § 4º do art. 21 da Lei n.º 8.666/1993, encaminhando cópia ao TCU da publicação no Diário Oficial da União;

9.4 cancelar a medida cautelar e autorizar o prosseguimento do certame licitatório, depois de atendidas as medidas corretivas contidas nas determinações acima; e

9.5 encaminhar cópia da presente deliberação, acompanhada do relatório e do Voto que a fundamenta, à representante e ao Ministério de Minas e Energia.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0854-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário
TC 044.700/2012-1

Natureza: Representação

Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão - MEC

Responsável: Natalino Salgado Filho (032.954.943-04)

Interessados: Saulo Henrique de Faria Pereira (042.060.396-40); Teczap Comercio e Distribuição Ltda (08.619.872/0001-44)

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CLÁUSULA RESTRITIVA AO CARÁTER COMPETITIVO. OITIVA DA FUFMA E DA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME. JUSTIFICATIVAS SUFICIENTES PARA ELIDIR PARTE DAS IRREGULARIDADES SUSCITADAS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR ADOTADA. DETERMINAÇÃO. VEDAÇÃO PARA AUTORIZAÇÃO DE ADESÕES À ATA DE REGISTRO DE PREÇOS. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada a este Tribunal pela empresa Teczap Comércio e Distribuição Ltda., com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93, versando sobre supostas irregularidades no âmbito do Pregão Eletrônico nº 103/2012, promovido pela Fundação Universidade Federal do Maranhão - FUFMA.

2.Adoto, como parte integrante deste relatório, a instrução produzida no âmbito da Secretaria de Controle Externo do Estado do Maranhão – Secex/MA, vazada nos seguintes termos:

"HISTÓRICO

2. O pregão eletrônico 103/2012, consoante edital (peça 11), tem por objeto o registro de preços em ata para eventual aquisição de material de informática (equipamentos de processamento de dados e softwares) para atender às necessidades do Núcleo de Tecnologia da Informação (NTI) da UFMA (peça 17).

3. Por meio de sua exordial (peça 1), a representante aponta a presença de exigências restritivas ao caráter competitivo do certame, bem como o descumprimento do Decreto 7.174/2010, que regulamenta a contratação de bens e serviços de informática e automação pela Administração Pública Federal.

4. Em síntese, os pontos reclamados são:

4.1. declaração de solidariedade do fabricante;

4.2. placa mãe e BIOS deve ser da mesma marca do fabricante do equipamento, não sendo aceitas soluções de outros fabricantes em regime de OEM ou customizações;

4.3. software de gerenciamento do próprio fabricante; e

4.4. não cumprimento do Decreto 7.174/2010.

5. Como a representação continha pedido de suspensão do certame em epígrafe e tendo em vista a oportunidade de manifestação que deveria ser concedida à unidade jurisdicionada, foi realizada diligência para que a UFMA se manifestasse, com urgência, sobre a matéria controversa (peças 7 e 8).

6. Após as devidas manifestações (peças 12 a 16) e incorporadas as respostas à diligência, empreendeu-se análise técnica (peça 23) a qual propugnou pela ocorrência do fumus boni juris e do periculum in mora, requisitos para a propositura da medida cautelar, a qual foi concedida pelo Relator por meio de despacho (peça 26), que determinou que a UFMA "se abstenha de constituir ata de registro de preços e, via de consequência, de celebrar contrato decorrente dos lotes 1 e 2 do Pregão Eletrônico n.º 103/2012".

7. Na mesma peça, foi determinada ainda a oitiva da Universidade e autorizada a oitiva da empresa vencedora do certame, Dell Computadores do Brasil Ltda. Ato contínuo, foram expedidas as devidas comunicações processuais (peças 27 e 29), as quais foram recebidas pelos seus destinatários (peças 30 e 31).

8. Em 1/2/2013 foi protocolada a resposta da UFMA à oitiva promovida (peças 32-33) cujo conteúdo se passa a analisar em conjunto com os demais elementos presentes nos autos. Ressalte-se que a empresa Dell Computadores de Brasil Ltda. Até o presente momento não apresentou manifestação à oitiva promovida.

EXAME TÉCNICO

9. De início, cumpre salientar a intempestividade da presente resposta à oitiva, protocolada neste Tribunal em 1/2/2013, 52 dias após o recebimento do Ofício 3391/2012-TCU/SECEX-MA. Entretanto, em homenagem ao princípio da verdade material, aceitar-se-ão referidos argumentos para análise.

10. Em síntese, o questionado pela representante se refere a restrições contidas no edital, as quais tiveram o condão de cercear a competição entre licitantes potencialmente interessados em participar do certame. Registre-se que a UFMA já teve oportunidade de se manifestar acerca dos pontos levantados (peças 5-10), a qual exerceu por meio de manifestação juntada aos autos (peças 13-22).

11. No que tange aos pontos da oitiva, questionados por meio do Ofício supra, a UFMA concentrou sua resposta, em essência, no item 9.4 do despacho que determinou a realização das oitivas

(peça 26). Inicia sua manifestação com uma breve relação da motivação da contratação, explicitando as razões da adoção da solução de tecnologia da informação em contratação (peça 32, p. 1-3).

12. No entanto, antes de avançar na análise dos itens da representação, relevante tecer algumas considerações sobre a fase do julgamento das propostas (peça 32, p. 5-6),. Aduz que de posse do melhor lance para o grupo 2, convocou a licitante IT Digital Tecnologia da Informação LTDA ME para enviar a proposta para os itens por meio do Comprasnet, o que foi realizado dentro do prazo previsto. Afirma que por se tratar de contratação de informática, encaminhou a proposta para que o NTI (Núcleo de Tecnologia da Informação da Universidade Federal do Maranhão) se posicionasse a respeito, e que, em razão da manifestação contrária do setor técnico (peça 32, p. 37-38), procedeu à desclassificação da empresa, chamando, por consequência, a licitante com a segunda melhor proposta, empresa Dell Computadores do Brasil Ltda. Seguindo o mesmo trâmite anterior, sua proposta recebeu parecer favorável do setor técnico (peça 32, p. 39).

13. Apesar de não trazer, na supracitada peça, bem como no referido parecer do NTI esclarecimentos explícitos acerca dos demais pontos questionados no Ofício 3391/2012-TCU/SECEX-MA, registre-se que a Universidade já se manifestara sobre os itens questionados pelo representante (peças 13-15). Desta feita, conforme esclarecido no referido ofício, a ausência de manifestação não impede o prosseguimento do processo, de maneira que a análise será feita com os elementos constantes dos autos.

Análise técnica dos itens da representação

14. Inicialmente, cumpre ressaltar que a licitação foi subdivida em lotes classificado por tipo de equipamento, lote 1 – storages, lote 2 – servidores e lote 3 softwares/licenças. Far-se-á, nessa peça, a análise das restrições apontadas para os lotes 1 e 2, visto que não houve apontamentos de itens restritivos à competição do lote 3.

15. Com relação à solidariedade do fabricante questionada pelo representante, presente tanto no lote 1 quanto no lote 2, em resposta à diligência promovida (peça 13), a UFMA informa (peça 13, p. 2) que "a referencia[SIC] feita a declaração atacada, por uma falha, consta na especificação de alguns itens, e não como condição para habilitação como alega a representante". Esclarece, ainda, que "Tal situação foi elucidada em pedido de esclarecimento solicitado por licitante interessado, onde em resposta, devidamente publicada nos avisos referentes ao pregão no sistema Comprasnet (também anexo), informamos que a declaração de solidariedade seria desconsiderada para fins de aceitação".

16. Verificou-se que, de fato, houve questionamento desse item por parte de uma licitante (peça 14) a qual foi objeto de resposta, também por meio do sistema Comprasnet (peça 15). Dessa forma, em que pese a exigência de declaração de solidariedade estar presente em alguns itens do edital, considera-se que, em razão dos esclarecimentos promovidos no portal público Comprasnet, acessível a todos os licitantes interessados, conforme dispõe o manual do pregoeiro (peça 37, p. 15), esta exigência, por si, não é mácula insanável a ponto de exigir o cancelamento do certame, visto que os suficientes esclarecimentos foram promovidos, em tempo hábil e meio adequado, conforme art. 19 do Decreto 5.450/2005.

17. A respeito da exigência "BIOS deve ser da mesma marca do fabricante do equipamento" esclarece a UFMA (peça 13, p. 4) que tal exigência "fundamenta-se em questões de ordem técnica", sem, contudo, apresentar laudos técnicos que comprovem tais exigências técnicas. Cumpre registrar que recente julgado do Tribunal, Acórdão 213/2013-TCU-Plenário, ao tratar do assunto, firma entendimento de que referida exigência do edital contraria firme entendimento desta Corte, consoante Acórdãos 2.479/2009, 535/2011, 2.403/2012, todos do Plenário.

18. Nessa seara, cabe esclarecer que BIOS é uma espécie de programa de inicialização do computador, responsável por fornecer instruções básicas para a verificação dos demais componentes do equipamento e para a sua inicialização. É fato que a BIOS é parte integrante do projeto da arquitetura do computador.

19. Porém, também é fato que é prática comum nesse mercado que muitos fabricantes de placas-mãe fornecem detalhes de sua arquitetura para que fabricantes de BIOS independentes desenvolvam este

componente para controlar as placas-mãe daqueles, que por sua vez as revendem, no chamado regime OEM, no qual não são estes, os revendedores, os verdadeiros fabricantes da BIOS, mas o fazem por licenciamento daqueles.

20. Corrobora esse raciocínio o fato de existirem grandes marcas de fabricantes de BIOS para os mais diversos fabricantes de computadores, como American Megatrends (AMI), Insyde Software, Phoenix Technologies, utilizadas, por exemplo, nos equipamentos nacionais Itautec, Lenovo e Positivo, presentes no parque computacional deste Tribunal.

21. Além disso, os fabricantes independentes de BIOS também fornecem softwares para gerenciamento destes componentes. Como este gerenciamento, em regra, é feito por meio da rede de computadores, deve seguir um conjunto padronizado de protocolos, normatizado por organizações internacionais independentes, e que são seguidos pelos mais diversos tipos de fabricantes. Alguns dos protocolos citados no edital do pregão eletrônico em análise, como TCP/IP, HTTP, SNMP e IPMI, são exemplos de protocolos padronizados independentes de qualquer tipo de marca ou fabricante e que seguem regras predefinidas de comunicação.

22. Desta forma, verifica-se que não há benefício direto o fato de a BIOS ou o software de gerenciamento ser de mesma marca do fabricante do equipamento, ou não serem aceitas soluções em regime de OEM, comuns nesse mercado de contratações de informática, o que configura afronta ao princípio da isonomia, contido no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

23. Observa-se, portanto, que tais exigências não constituem mera desconformidade formal com o dispositivo legal mencionado; ao contrário, configuram ofensa aos princípios que regem as licitações e contratos públicos. Nesse contexto, o art. 49 da Lei 8.666/1993 dispõe expressamente que a licitação deve ser anulada se restar caracterizado vício que atente contra leis ou princípios administrativos.

24. Ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, reconheceu que o TCU tem competência para determinar à autoridade administrativa a anulação de contrato e, se for o caso, da licitação de que se originou, que, a seu juízo, estiver manchado pela ilegalidade (MS 23.555).

25. Acompanhando as disposições legais e constitucionais sobre a matéria, a jurisprudência do TCU é de que a inadequação das exigências editalícias que atentam contra o princípio da isonomia, da legalidade, da competitividade, da eficiência e da razoabilidade, insculpidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e no art. 3º, caput e §1º, inciso I, da Lei 8.6666/1993, conduz à anulação do processo licitatório (Acórdãos 2.793/2010-TCU-2ª Câmara, 1.735/2009-TCU-Plenário, 2.345/2009-TCU-Plenário, 596/2007-TCU-Plenário e 1.097/2007-TCU-Plenário).

26. No que se refere ao descumprimento do Decreto 7.174/2010, notadamente no que tange às certificações, conforme o disposto no inciso II, art. 3º, do citado Decreto, a UFMA somente assevera (peça 13, p. 6) que o edital do pregão eletrônico 103/2012 "foi publicado sem previsão da aplicação do Dec. 71714/2010" e que o direito de impugnação ao edital "não foi exercido por nenhum interessado, nem mesmo pela autora da representação. Fato que encorajou o prosseguimento do certame".

27. A esse respeito, em que pese a ausência de previsão expressa da aplicabilidade do Decreto 7.174/2010, o fato de não ter havido impugnação ao edital não isenta a Administração do poder-dever da autotutela, positivado na Súmula – STF 473.

28. Vale destacar, também, que a certificação é mecanismo comum no mercado de TI, contudo, além de possuir vigência temporal previamente definida, é fornecida por um terceiro, fora da relação comercial de compra e venda, isto é, uma entidade certificadora (fora da relação fornecedor-fabricante), acreditada por instituição oficial, como por exemplo, a ISO (International Organization for Standardization).

29. No que diz respeito às certificações EC 60950 e CISPR22, a jurisprudência do TCU é de que tais exigências estão em desacordo com o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 e no art. 3º, inciso II, da Lei 10.520/2002, conforme Acórdão 2798/2012-TCU-2ª Câmara e Acórdão 7549/2010-TCU-2ª Câmara.

30. Desta feita, ante a ilegalidade observada no ato convocatório, para os itens do lote 2, que afronta os princípios constitucionais afetos às licitações, e a presença das restrições reclamadas na inicial e que evidentemente levaram a um número restrito de participantes, a Fundação Universidade Federal do Maranhão deve adotar medidas adequadas, com vistas a anular os atos que culminaram na adjudicação do lote 2 do referido certame, conforme reiterada jurisprudência desta Corte de Contas.

Do sistema de registro de preços

31. O edital do pregão eletrônico 103/2012, da UFMA, prevê expressamente como objeto o registro de preços em ata dos itens dos lotes 1, 2 e 3, à luz do Decreto 3.931/2001, que regulamenta o sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei 8.666/1993.

32. Nessa esteira, em que pese referido Decreto ter sido revogado pelo novo Decreto 7.892/2013, as regras ali previstas devem ser observadas pela UFMA, em conjunto com os entendimentos exarados por meio do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário, o qual apontou que o planejamento conjunto para a criação de uma ata de registro de preços, que deveria ser a regra, é a exceção, enquanto a adesão tardia (carona), que deveria ser a exceção, tornou-se prática comum. Ressalta-se que o novo Decreto confirma o entendimento exarado pelo Tribunal acerca da fundamentação da criação da ata e da fixação dos quantitativos máximos a serem contratados, conforme seus arts. 3º, inciso II, e 9º, incisos II e III.

33. Ao se analisar edital do referido pregão, verificou-se a ausência de importantes informações acerca do sistema de registro preços adotado, em confronto com recente jurisprudência do Tribunal, de forma que se sugere dar ciência à UFMA das seguintes impropriedades, verificadas no pregão eletrônico 103/2012:

33.1. ausência de fundamentação formal para a criação de ata de registro de preços, e.g., por um dos incisos do art. 3º do Decreto 7.892/2013, identificada no pregão eletrônico 103/2012, afronta o princípio da motivação e da publicidade das licitações públicas, e o disposto no item 9.3.2.1.1 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário;

33.2. ausência de fixação, no termo de convocação, de quantitativos (máximos) a serem contratados por meio dos contratos derivados da ata de registro de preços, identificada no pregão eletrônico 103/2012, o que afronta o disposto no item 9.3.2.1.4 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário, ratificado pelos incisos II e III do art. 9º do Decreto 7.892/2013;

34. Registre-se, também, que em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/1993, art. 3º, caput), em que pese a revogação do Decreto 3.931/2001, este era o normativo vigente à época da publicação do edital, portanto, a UFMA deve gerenciar a ata decorrente do pregão eletrônico 103/2012 de forma que a soma dos quantitativos contratados em todos os contratos derivados da ata não supere o quantitativo máximo previsto no edital e em consonância com o item 9.3.2.1.5 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

35. A presente representação deve ser conhecida, por preencher os requisitos estabelecidos no art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, em razão das análises empreendidas na instrução precedente, complementadas/ajustadas pelas ponderações acima.

36. No que tange à existência de exigências editalícias que cerceiam o caráter competitivo do certame, verificou-se procedentes os seguintes itens que efetivamente caracterizaram restrição ao caráter competitivo do certame, em face das seguintes exigências editalícias (peça...):

36.1. o BIOS deveria ser desenvolvido pelo mesmo fabricante do equipamento (item 20);

36.2. não foram aceitas soluções de BIOS em regime OEM ou customizações (item 21);

36.3. deveria ser fornecido software de gerenciamento desenvolvido pelo fabricante do equipamento (item 22);

36.4. o equipamento deveria possuir as seguintes certificações: FCC, UL 60950-1, IEC 60950-1 e CE (item 30);

37. No que tange aos aspectos relativos a exigência de carta de solidariedade do fabricante, foi verificada a ocorrência de questionamento por parte de licitante e posterior resposta afastando a

exigência da carta de solidariedade, o que foi feito mediante utilização do sistema público Comprasnet. Entende-se razoável a sistemática adotada, em razão da publicidade do sistema, não constituindo mácula insanável capaz de anular todo o procedimento licitatório (item 17).

38. Registre-se, também, a pertinência de recomendação e ciência à UFMA para que atente para alguns procedimentos a serem adotados nas futuras contratações que visem à criação de ata de registro de preços, a exemplo de algumas orientações contidas no Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário.

39. Ademais, em razão de não ter havido a assinatura de contratos derivados da referida licitação (peça 38), notadamente para os itens do lote 2, não se vislumbra a ocorrência de dano ao erário. Nessa esteira, também não se verifica a ocorrência de ato praticado com grave infração à norma legal, motivador, por si só, de proposição de penalidades mais severas ao gestor.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

40. Ante o exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

*40.1. **conhecer** da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*

*40.2. **revogar** parcialmente a medida cautelar, adotada em 10/12/2012, pelo Relator, Exmo. Sr. Ministro José Jorge, em relação ao lote 1 do pregão eletrônico 103/2012, dando-se conhecimento desse fato à Fundação Universidade Federal do Maranhão, para adoção das providências cabíveis;*

*40.3. com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno/TCU, **fixar o prazo** de quinze dias, a partir do recebimento da comunicação deste Acórdão, para que a Fundação Universidade Federal do Maranhão adote as providências administrativas à anulação do lote 2 do pregão eletrônico 103/2012, em face da inobservância ao disposto nos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 49 da Lei 8.666/1993, em vista da inclusão no edital das seguintes exigências no lote 2 do referido pregão, que configuraram restrição ao caráter competitivo do certame:*

40.3.1. o BIOS deveria ser desenvolvido pelo mesmo fabricante do equipamento;

40.3.2. não seriam aceitas soluções de BIOS em regime OEM ou customizações;

40.3.3. deveria ser fornecido software de gerenciamento desenvolvido pelo fabricante do equipamento;

40.3.4. o equipamento deveria possuir as seguintes certificações: FCC, UL 60950-1, IEC 60950-1 e CE;

*40.4. **dar ciência** à Fundação Universidade Federal do Maranhão das seguintes impropriedades:*

40.4.1.. ausência de fundamentação formal para a criação de ata de registro de preços, e.g., por um dos incisos do art. 3º do Decreto 7.892/2013, identificada no pregão eletrônico 103/2012, afronta o princípio da motivação e da publicidade das licitações públicas e o disposto no item 9.3.2.1.1 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário;

40.4.2. ausência de fixação, no termo de convocação, de quantitativos (máximos) a serem contratados por meio dos contratos derivados da ata de registro de preços, identificada no pregão eletrônico 103/2012, o que afronta o disposto no item 9.3.2.1.4 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário, ratificado pelos incisos II e III do art. 9º do Decreto 7.892/2013;

*40.5. **recomendar** à Fundação Universidade Federal do Maranhão, com espeque no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso III do Regimento Interno do TCU, que, em atenção ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (Lei 8.666/1993, art. 3º, caput), gerencie a ata decorrente do pregão eletrônico 103/2012 de forma que a soma dos quantitativos contratados em todos os contratos derivados da ata não supere o quantitativo máximo previsto no edital, em conformidade com o item 9.3.2.1.5 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário;*

*40.6. **dar ciência** do Acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, ao representante e à Fundação Universidade Federal do Maranhão;*

*40.7. nos termos do art. 169, inciso V do RI/TCU, **arquivar** o presente processo."*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.O Diretor e o Secretário da Secex/MA manifestaram-se de acordo com a instrução.

É o Relatório.

VOTO

Trata-se de representação, com fulcro no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 formulada pela empresa Teczap Comércio e Distribuição Ltda., versando sobre supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico 103/2012.

2. Consoante edital, o certame teve por objeto o registro de preços em ata para eventual aquisição de material de informática (equipamentos e softwares) para atender as necessidades do Núcleo de Tecnologia da Informação da FUFMA.

3.Ressalto que a licitação foi dividida em lotes de acordo com o tipo de equipamento a ser adquirido: lote 1 – *Storages,* lote 2 – servidores e lote 3 – software/licenças.

4.Em sua primeira intervenção nos autos, a Secex/MA considerou presentes os requisitos **fumus boni juris** e **periculum in mora**, imprescindíveis para a adoção da medida excepcional pleiteada.

5.Preliminarmente, por Despacho (Peça 26), conheci do expediente encaminhado pela Teczap como representação, porquanto atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 237, VII e parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 113, § 1º, da Lei n.º 8.666/93.

6.Na mesma oportunidade, manifestei-me de acordo com a análise preliminar empreendida pela unidade técnica e adotei medida cautelar determinando à FUFMA que se abstivesse de celebrar contrato decorrente dos lotes 1 e 2 até que o Tribunal deliberasse sobre o mérito da matéria e, caso o contrato já tivesse sido firmado, promovesse a suspensão imediata de sua execução financeira. Determinei, ainda, a oitiva da empresa vencedora do certame e da universidade.

7.As oitivas tiveram como escopo o esclarecimento das irregularidades suscitadas pela representante, em especial, as exigências restritivas abaixo transcritas:

"a) a placa mãe e BIOS devem ser da mesma marca do fabricante do equipamento, não sendo aceitas soluções de outros fabricantes em regime de OEM ou customizações;

b) software de gerenciamento do próprio fabricante;

c) habilitação de Certificação PPB – Processo Produtivo Básico – para o fabricante do equipamento e das certificações FCC, UL 60950-1, IEC 60950-1 e CE, não contempladas pelo Decreto 7.174/2010."

7. Houve, ainda, determinação à FUFMA para que esclarecesse, em relação ao lote 2, o motivo de a empresa com melhor lance ter sido desclassificada por exigências editalícias não devidamente especificadas na ata do pregão.

8. A empresa Dell Computadores do Brasil Ltda., vencedora do certame, não respondeu à oitiva. A FUFMA protocolou sua resposta, cujo conteúdo foi analisado pela unidade instrutiva. Propõe a Secex/MA a anulação do lote 2 do certame e revogação parcial da cautelar em relação ao lote 1. Com as vênias de estilo, deixo de anuir, em parte, às conclusões da Secex/MA. Apresento, a seguir, as razões do posicionamento divergente que passo a adotar no que tange ao lote 2.

9. A anulação do pregão, segundo a Secex/MA, tem como fundamento o entendimento de que as exigências relacionadas a certificações específicas e ao BIOS desenvolvido pelo mesmo fabricante do equipamento são restritivas.

10. De fato, a exigência de que a BIOS ou o software de gerenciamento seja da mesma marca do fabricante, não se aceitando outras soluções em regime de OEM, afronta o previsto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, sendo exigência restritiva consoante jurisprudência desta Corte (Acórdãos 5.746/2011-2ª Câmara; 535/2011 e 2.479/2009, esses últimos do Plenário).

11. De igual sorte, a exigência relacionada às certificações (FCC, UL 60950-1, IEC 60950-1 e CE) pode ser considerada excessiva, se utilizada como critério eliminatório. Conforme Acórdão 7549/2010-2ª Câmara, tal exigência é cabível apenas como critério classificatório.

12. Em que pese concordar com as conclusões da unidade técnica de que tais exigências podem ser consideradas restritivas, indo de encontro ao art. 3º § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, pondero que a proposta de anulação do certame, no que diz respeito ao lote 2, pode ser desnecessária, bastando, ao meu ver, determinar à Universidade Federal do Maranhão que não autorize adesões à ata de registro de preços.

13. Recentemente, ao relatar o Acórdão 213/2013, que tratou de representação protocolada pela mesma empresa Teczap em que, entre outras exigências, questionou-se: *"a BIOS deve ser produzida pelo mesmo fabricante do equipamento ou desenvolvida/customizada especificamente para o projeto do equipamento ofertado (...)"*, entendi que a referida exigência é restritiva e contraria jurisprudência desta Corte. Contudo julguei que a anulação daquele certame, diante de suas especificidades, traria prejuízo maior. Propus, na ocasião, determinação para que a Universidade Federal de Viçosa se abstivesse de autorizar adesões à ata de registro de preços.

14. No Voto condutor do referido acórdão, trouxe considerações sobre a proposta acima. Demonstrei, inclusive, que, com a vigência do novo Decreto 7.892/2013, a adesão à ata de registro de preços daquele Pregão estaria vedada, pois não houve estimativa prévia, no edital, da quantidade a ser adquirida, **in verbis**:

"15. No entanto, considerando que duas das exigências editalícias não estão em perfeita sintonia com a Lei nº 8.666/93, com a Lei nº 10.520/2002 e com a jurisprudência desta Corte de Contas, e que outra exigência ainda carece de análise mais detida por parte da Sefti, entendo que deva ser determinado à Universidade Federal de Viçosa que se abstenha de autorizar adesão à ata de registro de preços.

16. Ad argumentandum, ainda que não houvesse previsão expressa no acórdão a ser prolatado, a sobredita vedação de adesão à ata por parte dos chamados "caronas" (órgãos não participantes) estaria implícita por força do art. 9º, III, c/c o art. 22, § 4º, ambos do novel Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93, senão vejamos:

'Art. 9º O edital de licitação para registro de preços observará o disposto nas Leis nº 8.666, de 1993, e nº 10.520, de 2002, e contemplará, no mínimo: (...)

III – estimativa de quantidades a serem adquiridas por órgãos não participantes, observado o disposto no § 4º do art. 22, no caso de o órgão gerenciador admitir adesões;

(...)

Art. 22. Desde que devidamente justificada a vantagem, a ata de registro de preços, durante sua vigência, poderá ser utilizada por qualquer órgão ou entidade da administração pública federal que não tenha participado do certame licitatório, mediante

anuência do órgão gerenciador.

(...)

§ 4º O instrumento convocatório deverá prever que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quíntuplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que aderirem.' (grifei)

17. No caso concreto, considerando que o edital não estimou as quantidades a serem a adquiridas pelos "caronas", vedada está a adesão à ata.

18. E mesmo que a ata já tivesse sido constituída quando da entrada em vigor do Decreto nº 7.892/2013, a sua utilização por parte dos "órgãos não participantes" - haja vista a não fixação, no edital, do quantitativo decorrente das adesões - estaria implicitamente vedada pelo art. 24 da referida norma regulamentadora, o qual somente resguarda o direito do gerenciador e dos eventuais participantes de utilizarem as atas constituídas na vigência do antigo Decreto nº 3.931/2001, senão vejamos:

Art. 24. As atas de registro de preços vigentes, decorrentes de certames realizados sob a vigência do Decreto nº 3.931, de 19 de setembro de 2001, poderão ser utilizadas pelos órgãos gerenciadores e participantes, até o término de sua vigência. (grifei)

15. No presente caso, é importante ressaltar que participaram do grupo 2 cinco empresas, sendo que o valor negociado (R$ 2.547.983,30) foi quase 20% inferior ao valor estimado, de R$ 2.909.020,70.

16. Não consta, ainda, da ata de realização do Pregão Eletrônico qualquer manifestação de intenção de recurso por parte das empresas que apresentaram propostas. Na verdade, conforme informado pela FUFMA, a representante não teria participado do certame não tendo manifestado, administrativamente, o seu inconformismo contra o resultado da licitação.

17.Dessa forma, considerando a similaridade do caso que ora se aprecia com o julgado por esta Corte no acórdão acima, deixo de acompanhar, em parte, a proposta da unidade instrutiva.

18. Manifesto, por fim, minha anuência com a proposta de se dar ciência à FUFMA, com base no recente Decreto 7.892/2013, sobre a ausência de informações acerca do sistema de registro de preços e de quantitativos máximos a serem contratados por meio de contratos derivados.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto à apreciação deste Plenário.

ACÓRDÃO Nº 855/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 044.700/2012-1.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessados: Saulo Henrique de Faria Pereira (042.060.396-40); Teczap Comercio e Distribuição Ltda (08.619.872/0001-44)
3.2. Responsável: Natalino Salgado Filho (032.954.943-04).
4. Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão - MEC.
5. Relator: Ministro José Jorge.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo - MA (Secex/MA).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Representação formulada pela empresa Teczap Comércio e Distribuição Ltda., versando sobre supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico SRP 103/2012. O objeto da licitação é o registro de preços de equipamentos de informática, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no instrumento convocatório.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar parcialmente procedente a representação;

9.2. revogar a medida cautelar adotada nestes autos, autorizando a Fundação Universidade Federal do Maranhão – FUFMA a constituir a ata de registro de preços decorrente do Pregão Eletrônico 103/2012, efetivando as contratações que julgar necessárias;

9.3. determinar à FUFMA que não autorize adesões à ata de registro de preços;

9.4. dar ciência à FUFMA das seguintes impropriedades:

9.4.1. ausência de fundamentação formal para a criação de ata de registro de preços, e.g., por um dos incisos do art. 3º do Decreto 7.892/2013, afronta o princípio da motivação e da publicidade das licitações públicas e o disposto no item 9.3.2.1.1 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário;

9.4.2. ausência de fixação, no termo de convocação, de quantitativos (máximos) a serem contratados por meio dos contratos derivados da ata de registro de preços, identificada no pregão eletrônico 103/2012, o que afronta o disposto no item 9.3.2.1.4 do Acórdão 1.233/2012-TCU-Plenário, ratificado pelos incisos II e III do art. 9º do Decreto 7.892/2013;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam, à representante; à Fundação Universidade Federal do Maranhão e à empresa Dell Computadores do Brasil Ltda.;

9.6. arquivar os autos após a adoção das medidas constantes dos itens 9.2 a 9.4 acima.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0855-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC-007.653/2012-3
Natureza: Administrativo
Interessada: Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex)
Unidade: Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO: ADMINISTRATIVO. PROJETO DE DECISÃO NORMATIVA QUE DISPÕE SOBRE A INCLUSÃO E EXCLUSÃO DE NOMES DE RESPONSÁVEIS CONDENADOS AO PAGAMENTO DE DÉBITO OU MULTA PELO TCU NO CADASTRO INFORMATIVO DOS DÉBITOS NÃO QUITADOS DE ÓRGÃOS E ENTIDADES FEDERAIS (CADIN). OFERECIMENTO DE SUGESTÕES. ACOLHIMENTO. PARECER PELA APROVAÇÃO DO PROJETO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Trata-se de projeto de decisão normativa destinada a substituir a Decisão Normativa TCU nº 45/2002, que dispõe sobre procedimentos a serem observados relativamente à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal de Contas da União no Cadastro informativo dos créditos não quitados do setor público federal (Cadin).

2. Transcrevo, a seguir, a instrução elaborada pela então Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte, que contou com a anuência dos dirigentes da extinta unidade e da Segecex:

"*2.A proposta surgiu a partir do Acórdão 482/2012-TCU-Plenário, que, no item 9.2, determinou à Segecex que, no prazo de 30 dias a partir da deliberação, elaborasse e submetesse à Presidência do Tribunal anteprojeto de decisão normativa para alteração na DN - TCU 45/02, 'de forma a atribuir à Advocacia-Geral da União (AGU) a competência para inscrição, no Cadastro informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin), dos devedores inadimplentes em relação às multas aplicadas pelo TCU, o qual deverá ser instruído e apreciado em caráter de urgência'.*

3.Embora o acórdão tenha determinado a alteração da DN, considerando a necessidade de substituição de competências e inclusão de regras de transição para a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e para a AGU e tendo em vista não ser recomendável inserir essas modificações em normativo que data de 2002, será proposta a revogação da DN - TCU 45/2002 e a edição de novo normativo que a substituirá.

4.O Cadin foi criado por meio da Medida Provisória 2.176-79, de 23/8/2001, posteriormente convertida na Lei 10.522, de 19/6/2002. De acordo com o art. 2° desta lei, o Cadin deve conter a relação

das pessoas físicas e jurídicas responsáveis por obrigações pecuniárias vencidas e não pagas, para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, ou aqueles cujos CPF ou CNPJ estejam irregulares.

5.A respeito da inclusão de dados no Cadin, o §1° do mencionado artigo dispõe que 'os órgãos e as entidades (...) [da administração pública federal] procederão, segundo normas próprias e sob sua exclusiva responsabilidade, às inclusões no Cadin, de pessoas físicas ou jurídicas que se enquadrem nas hipóteses previstas neste artigo'.

6. Atualmente, por força da Decisão Normativa - TCU 52/2003, a qual alterou a Decisão Normativa - TCU 45/2002, a atribuição para promover a inscrição de inadimplentes no Cadin, no caso de multas aplicadas pelo TCU, é da STN. De acordo com a Semag, essa atribuição de competência

'(...) baseou-se essencialmente na premissa de que, tratando-se de créditos de titularidade da União, sua tutela caberia à Secretaria do Tesouro Nacional, com fulcro na Lei 10.180/2001, que organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal'.

7. A despeito do disposto na redação atual da Decisão Normativa - TCU 45/2002, a STN não está gerenciando as informações relativas aos responsáveis por multas aplicadas pelo TCU no Cadin, conforme registra a Semag:

3.2 Entretanto, conforme informado pela STN, por intermédio do Oficio 37/2010/Coger/Gabin/STN/MF-DF, de 24/2/2010 (fls. 457/458, do Anexo 1, Volume 2), não estão sendo operacionalizadas as inscrições, baixas e suspensões no Cadin dos débitos decorrentes de multas aplicadas nos julgamentos do TCU. O Tesouro argumenta que age em conformidade à manifestação jurídica da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), contida no Parecer PGFN/CDA 1.081/2004, de 16/7/2004 (fls. 153/162, do TC 017.224/2003-3, apensado aos autos). De fato, no mencionado parecer a PGFN expõe entendimento segundo o qual caberia ao próprio Tribunal, e não à STN, promover as inscrições no Cadin de devedores relativos às suas multas.

8.A análise mais aprofundada da questão leva à conclusão de que a atribuição dessa tarefa à STN não é mais adequada, tendo em vista a ausência da participação desse órgão nos procedimentos relativos à cobrança dos créditos de multas aplicadas pelo TCU. Nesse contexto, a Semag traz os seguintes argumentos:

3.11 O entendimento que deu origem à DN TCU 52/2003, a qual alterou a DN TCU 45/2002, atribuindo à STN o dever de promover a inscrição no Cadin de inadimplentes, no caso de multas aplicadas pelo TCU, parece ter havido uma interpretação incompleta dos dispositivos [da Lei 10.180/2001], uma vez que a mera definição da STN como órgão central do Sistema de Administração Financeira Federal não implica a assunção de todas as atribuições relativas à gestão dos haveres da União pela Secretaria. (...) Se assim fosse, no caso de inadimplência em relação a créditos tributários, por exemplo, cujo recolhimento também deve se realizar por intermédio de Darf, à Conta Única do Tesouro Nacional, a atribuição de inscrição no Cadin não estaria na alçada de competência da Receita Federal ou da PGFN, mas sim da STN. Quanto a este ponto, ressalta-se, linha idêntica de argumentação é expressa no Parecer PGFN/CDA 1.081/2004.

3.15 É forçoso considerar ainda que a Lei 10.522/2002 atribuiu um caráter descentralizado à operação do Cadin, como se depreende do seu art. 2º, inciso I e § 1º, estabelecendo a competência dos órgãos e entidades para inscrição de pessoas físicas e jurídicas no mencionado cadastro, referentes a créditos públicos sob sua gestão.

9.Retomando a avaliação do texto legal, o §1° do art. 2º da Lei 10.522/2002 determina que os próprios órgãos ou entidades responsáveis pelos créditos promovam a inscrição ou exclusão, conforme o caso, dos nomes dos inadimplentes no Cadin. Caberia, então, ao próprio TCU essa tarefa, em relação às multas aplicadas pelo Tribunal, enquanto o processo de cobrança estivesse sob sua responsabilidade, e à AGU, após o encaminhamento do referido processo àquele órgão para efetivação da cobrança.

10. Entretanto, dividir a tarefa entre dois órgãos (TCU e AGU) não seria a opção mais interessante do ponto de vista da celeridade processual e uniformidade de procedimentos.

11. Isso porque os prazos legais para a inclusão dos dados no Cadin (§§ 2° e 3° do art. 2° da Lei 10.522/2002) são os seguintes:

§ 2º A inclusão no Cadin far-se-á 75 (setenta e cinco) dias após a comunicação ao devedor da existência do débito passível de inscrição naquele Cadastro, fornecendo-se todas as informações pertinentes ao débito.

§ 3º Tratando-se de comunicação expedida por via postal ou telegráfica, para o endereço indicado no instrumento que deu origem ao débito, considerar-se-á entregue após 15 (quinze) dias da respectiva expedição.

12. Depreende-se do texto transcrito que a lei prevê um prazo de 90 dias da expedição da notificação para que seja possível a inscrição de um devedor inadimplente no Cadin.

13. Havendo inadimplência das multas aplicadas pelo TCU, os créditos constituídos pertencem à União, e a sua cobrança administrativa e judicial fica a cargo da AGU, nos termos do art. 131 da Constituição Federal. Com vistas a subsidiar a atuação da AGU, as unidades técnicas do TCU autuam o processo de cobrança executiva (denominado como 'processo Cbex'), para organização da documentação para execução judicial a ser encaminhada ao órgão executor (AGU).

14.Os processos Cbex são então encaminhados ao Serviço de Cadastros e Cobrança Executiva (Scbex), órgão integrante da Secretaria Adjunta de Supervisão e Suporte (Adsup) do TCU, para providências e posterior encaminhamento ao MP-TCU, responsável pelos trâmites junto à AGU. Hoje, somente após todas as providências administrativas, inclusive com o envio do processo à AGU para efetivação da cobrança, a unidade técnica do TCU expede a comunicação à STN para inclusão de inadimplente no Cadin (Anexo X do Manual de Cobrança Executiva – Portaria-Segecex-TCU 57/2008).

15. De acordo com informações da Semag, esses procedimentos internos ao TCU, preparatórios para execução judicial, têm tido seus prazos reduzidos nos últimos anos, sendo, em muitos casos, inferiores àquele determinado nos §§ 2° e 3° do art. 2° da Lei 10.522/2002.

16.A partir do encaminhamento do processo de cobrança à AGU, passa a ser desse órgão a atribuição para inclusão ou exclusão de dados no Cadin. A avaliação da Semag indica, então, a existência de duas hipóteses distintas: se a tramitação do processo de Cbex no TCU exceder o prazo legal exigido para inscrição de devedores no Cadin, o próprio TCU poderia realizar a inscrição; se, no entanto, essa tramitação ocorrer em prazo inferior ao legal, somente a AGU estaria apta a realizar a inscrição.

17. A partir dessa constatação, a Semag faz as seguintes ponderações:

3.20 Dessa forma, e ainda considerando a ótica do princípio constitucional da eficiência, que deve reger a administração pública, é recomendável que a atribuição de inscrição seja prioritariamente atribuída a um único órgão, evitando a duplicidade de estruturas e possíveis falhas operacionais decorrentes da competência duplamente atribuída.

3.21 Como se deve buscar cada vez mais a redução do ciclo de tramitação dos processos CBEX no Tribunal, projeta-se uma tendência crescente de situações em que a somente a AGU poderia promover a inscrição dos devedores no Cadin. Aliás, saliente-se que o oposto seria absolutamente indesejável, pois não faria sentido postergar o encaminhamento dos processos com o objetivo de que o próprio Tribunal promovesse as inscrições no mencionado cadastro.

18.Diante desses argumentos, e considerando a busca cada vez maior por parte do TCU pela celeridade nos processos de cobrança executiva, pode-se concluir que seria mais vantajoso para a administração pública que a tarefa de inserção ou exclusão de dados do Cadin referente às multas aplicadas pelo Tribunal seja atribuída à AGU. Nesse sentido, a Semag traz a seguinte avaliação:

3.24 Há mais ganhos associados a esse encaminhamento [de atribuir a competência para inclusão/exclusão de inadimplentes no Cadin à AGU], pois como toda a atividade de cobrança administrativa e judicial dos créditos relativos às multas aplicadas pelo TCU está sob a competência da AGU, a existência de um controle único sobre inclusões e exclusões no Cadin propiciará maior segurança ao processo. Além disso, é preciso que se note que essa unicidade de controle dar-se-á por toda a duração do processo, pois ele não retornará mais ao TCU, permanecendo sob a tutela da AGU

até o recebimento dos créditos.

19. Deve-se acrescentar que a própria AGU, no Parecer 036/2011/RDA/DPP/PGU/AGU, de 16/5/2011, constante do Processo 022.631/2009-0, apresenta anuência à proposta de receber a mencionada atribuição. Entretanto, no mesmo documento, o órgão sugere que, como há um estoque expressivo de pendências em relação ao Cadin, haja uma regra de transição, passando à AGU somente a competência para inclusões/exclusões futuras, enquanto, em relação ao passivo existente, a atribuição permaneceria com a STN.

20.Ressalte-se, também, que, de acordo com a Semag, a própria STN manifestou-se em concordância com a proposta descrita, aquiescendo com sua responsabilidade sob o estoque pendente de inscrição, com a posterior assunção da atribuição pela AGU.

21.Essa proposta foi apresentada ao Colegiado do TCU, que a acatou, convertendo-a na determinação contida no item 9.2 do Acórdão 482/2012-TCU-Plenário.

22.Isto posto, para cumprimento da mencionada determinação, sugerimos as alterações descritas na sequência no normativo que substituirá a DN - TCU 45/2002.

Alterações necessárias

Correção do nome do cadastro

23.A DN - TCU 45/2002 refere-se ao Cadin como 'Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais'. Ocorre que o art. 1° da Lei 10.522/2002, denomina o referido cadastro de 'Cadastro informativo de créditos não quitados do setor público federal'.

24.Dessa forma, deve ser corrigida a redação da nova decisão normativa, adequando o nome do cadastro ao texto legal.

Atualização das considerações iniciais

25.Nas considerações iniciais à decisão normativa em discussão, é informado que o normativo que rege o Cadin é a Medida Provisória 2.176-79, de 23/08/2001.

26. Entretanto, essa informação está desatualizada, uma vez que tal medida provisória foi convertida, em 19/6/2002, na Lei 10.522. Dessa forma, no novo normativo, deve ser alterado esse trecho da atual decisão normativa, que deve passar a ter o seguinte texto:

Considerando a necessidade de dispor sobre procedimentos internos a serem observados a respeito da inclusão e da exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal no Cadastro informativo dos créditos não quitados do setor público federal (Cadin), de acordo com o disposto na Lei 10.522, de 19 de junho de 2002, resolve:

Alteração da competência para inclusão de dados no Cadin relativos a multas aplicadas pelo TCU

27.Conforme discutido nestes autos e também no TC 022.631/2009-0, a atribuição para inserção de nome de responsável inadimplente no Cadin, no caso de aplicação de multa pelo TCU, deve ser da AGU. Assim, a redação do art. 2º do normativo que substituirá a DN - TCU 45/2002 deve ser a seguinte:

Art. 2º Quando houver aplicação de multa pelo Tribunal, a Secex competente comunicará à Advocacia Geral da União para que inclua o nome do responsável no Cadin, observada a legislação vigente.

Alteração da competência para exclusão de dados no Cadin relativos a multas aplicadas pelo TCU

28.De acordo com as discussões empreendidas nesta instrução e nos autos do TC 022.631/2009-0, a atribuição para exclusão de nome de responsável inadimplente no Cadin, nos casos especificados na DN - TCU 45/2002, deve ser também da AGU. Assim, no novo normativo, o art. 5º deve ter a seguinte redação:

Art. 5º A Secex competente comunicará à Advocacia-Geral da União, em caso de multa, ou o órgão ou entidade a que se vincula originariamente o crédito, ou seu sucessor, em caso de débito, para que faça a exclusão do nome do responsável do Cadin, conforme as atribuições indicadas nos arts. 2º e 3º, nos seguintes casos: (...)

Criação de disposições transitórias relativas ao estoque de pendências do Cadin

29.Conforme discutido anteriormente nesta instrução, a AGU apresentou óbices ao recebimento do estoque de pendências relativas ao Cadin, sugerindo a manutenção desta tarefa a cargo da STN, a qual anuiu à proposta.

30.Desse modo, a fim de manter as atribuições da STN, sugere-se regra de transição, a qual deve constar da nova decisão normativa, no sentido de que a mencionada Secretaria deverá obter da AGU, antes de proceder à inscrição no Cadin dos casos pendentes, informações atualizadas sobre os devedores ainda inadimplentes.

31.Outrossim, sugere-se o estabelecimento do prazo de 90 dias, conforme proposta da Semag no Processo 022.631/2009-0, para que a STN e a AGU adotem as providências para que a transferência de atribuição seja efetivada.

32. Propõe-se, assim, a seguinte redação:

Art. xx. Compete à STN, em relação aos casos anteriores à publicação desta decisão normativa, a obtenção, junto à AGU, dos dados atualizados dos responsáveis ainda inadimplentes e a inclusão desses responsáveis no Cadin.

Art. xx. A AGU e a STN deverão adotar, no prazo de noventa dias após a publicação desta decisão normativa, as providências necessárias para a assunção, pela AGU, das atribuições relativas à inclusão e exclusão, no Cadin, de nomes de responsáveis condenados pelo Tribunal ao pagamento de débito, quando for o caso, ou multa, com fundamento no art. 2º da Lei nº 10.522/2002, c/c o art. 1º da Lei Complementar nº 73/1993 e o art. 3º da Lei 8.443/1992.

Proposta de Encaminhamento

33.Posto isso, submetem-se os autos à consideração superior, juntamente com a minuta de decisão normativa em anexo, propondo o seu envio à Segecex para análise e posterior encaminhamento à Presidência do Tribunal, a fim de atender ao disposto no item 9.2 do Acórdão 482/2012-TCU-Plenário."

3. O projeto de decisão normativa apresentado tem o seguinte teor:

"*DECISÃO NORMATIVA – TCU Nº XXX, DE XX DE XXXXX DE 2013*

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, tendo em vista o disposto no art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 2º do Regimento Interno,

Considerando a necessidade de dispor sobre procedimentos internos a serem observados a respeito da inclusão e da exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal no Cadastro informativo dos créditos não quitados do setor público federal (Cadin), de acordo com o disposto na Lei nº 10.522, de 19 de junho de 2002;

Considerando a Lei nº 10.522, de 2002, que atribuiu caráter descentralizado à operação do Cadin, estabelecendo a competência dos órgãos e entidades para inscrição de pessoas físicas e jurídicas no mencionado cadastro, referentes a créditos públicos sob sua gestão;

Considerando o processo relativo às multas aplicadas pelo Tribunal, cujos órgãos gestores do crédito são o próprio TCU e a Advocacia-Geral da União (AGU);

Considerando o princípio da celeridade processual e a necessidade de uniformização de procedimentos, no sentido de que as funções relativas à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de multa pelo Tribunal sejam prioritariamente atribuídas a um único órgão, no caso a AGU;

Considerando a necessidade de estabelecer regra de transição para a transferência de atribuições da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para a AGU, no que se refere ao registro de multas no Cadin; e

Considerando, os estudos e pareceres constantes do processo nº TC 022.631/2009-0, resolve:

Art. 1º Compete às Secretarias de Controle Externo (Secex), de acordo com as suas clientelas e independentemente de determinação do Tribunal, a adoção de providências com vistas à inclusão e à exclusão de nomes de responsáveis no Cadin, nas hipóteses e nos termos desta decisão normativa.

Art. 2º Quando houver aplicação de multa pelo Tribunal, a Secex competente comunicará à AGU para que inclua o nome do responsável no Cadin, observada a legislação vigente.

Parágrafo único. A inclusão do nome do responsável no Cadin far-se-á setenta e cinco dias após a notificação do devedor para o pagamento da multa, na qual haverá referência à possível inscrição nesse Cadastro em caso de não quitação da dívida no prazo fixado no acórdão condenatório.

Art. 3º Quando houver condenação ao pagamento de débito por contas julgadas irregulares, a Secex competente comunicará ao órgão ou entidade a que se vincula originariamente o crédito, ou seu sucessor, para que inclua o nome do responsável no Cadin, observada a legislação vigente.

Art. 4º As providências para inclusão no Cadin apenas serão tomadas após transitado em julgado o acórdão condenatório e caso não comprovado, no prazo estabelecido, o recolhimento da dívida.

Parágrafo único. Para os fins desta decisão normativa, considera-se transitado em julgado o acórdão que não mais se sujeita aos recursos previstos nos arts. 32, incisos I e II, e 48 da Lei nº 8.443, de 1992, nos seus prazos normais de interposição.

Art. 5º A Secex competente comunicará à AGU, em caso de multa, ou ao órgão ou entidade a que se vincula originariamente o crédito, ou ao seu sucessor, em caso de débito, para que faça a exclusão do nome do responsável do Cadin, conforme as atribuições indicadas nos arts. 2º e 3º, nos seguintes casos:

I – quitação da dívida, com os devidos acréscimos legais, dada pelo Tribunal;

II – julgamento das contas pela regularidade ou pela isenção da responsabilidade, com o trânsito em julgado do acórdão;

III – deferimento de pedido de parcelamento da dívida, depois de comprovado o pagamento da primeira parcela; ou

IV – afastamento da dívida, por meio de decisão do Tribunal em recurso sem efeito suspensivo.

§ 1º Em qualquer caso, a exclusão será feita no prazo máximo de cinco dias depois de verificadas as condições que a autorizem.

§ 2º Se por motivo fundado não for possível o cumprimento do prazo referido no parágrafo anterior, o Presidente do Tribunal, ou a autoridade por ele delegada, expedirá certidão de regularidade da dívida ao interessado.

Art. 6º Compete à STN, em relação aos casos anteriores à publicação desta decisão normativa, a obtenção, junto à AGU, dos dados atualizados dos responsáveis ainda inadimplentes e a inclusão desses responsáveis no Cadin.

Art. 7º A AGU e a STN deverão adotar, no prazo de noventa dias após a publicação desta decisão normativa, as providências necessárias para a assunção, pela AGU, das atribuições relativas à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal, com fundamento no art. 2º da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 1º da Lei Complementar nº 73, de 1993 e o art. 3º da Lei nº 8.443, de 1992.

Art. 8º Fica revogada a Decisão Normativa – TCU nº 45, de 15 de maio de 2002.

Art. 9º Esta decisão normativa entra em vigor na data de sua publicação."

4. Em cumprimento ao art. 75 do Regimento Interno, submeti a este colegiado proposta de abertura de prazo de quinze dias para o oferecimento de emendas e sugestões ao referido normativo, o que foi aprovado. Transcorrido o prazo fixado, apenas o Ministro-Substituto Weder de Oliveira apresentou comentários e sugestões, sintetizadas a seguir.

5. Após apresentar algumas considerações sobre o instrumento utilizado para normatizar o tema (decisão normativa), Sua Excelência pondera que, por não ser matéria de competência originária desta Corte, dois considerandos não estariam tecnicamente adequados, sugerindo sua exclusão. São eles: "*Considerando o processo relativo às multas aplicadas pelo Tribunal, cujos órgãos gestores do crédito são o próprio TCU e a Advocacia-Geral da União (AGU);"* e "*Considerando o princípio da celeridade processual e a necessidade de uniformização de procedimentos, no sentido de que as funções relativas à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de multa pelo Tribunal sejam prioritariamente atribuídas a um único órgão, no caso a AGU;*".

6. Além disso, apresentou as seguintes emendas:

"***Tipo de emenda**: modificação*

***Sugestão de redação**:*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Art. 5º O ***Tribunal de Contas da União*** *comunicará à Advocacia-Geral da União, em caso de multa, ou ao órgão ou entidade a que se vincula originariamente o crédito, ou ao seu sucessor, em caso de débito, para que exclua o nome do responsável do Cadin,* ***caso não haja outro débito em seu nome****, conforme as atribuições indicadas nos arts. 2º e 3º, nos seguintes casos:*

Em segundo lugar, deve ser considerado que o próprio acórdão é título suficiente para originar aos efeitos pretendidos com § 2º do art. 5º. Sugiro os seguintes ajustes:

Tipo de emenda*: modificação*

Sugestão de redação*:*

Art. 5º. (...)

§ 2º Se por motivo fundado não for possível o cumprimento do prazo referido no parágrafo anterior, ***o próprio acórdão constituirá certidão da regularidade da dívida****.*"

É o relatório.

VOTO

Em exame projeto de decisão normativa que propõe a substituição da Decisão Normativa TCU nº 45/2002 no disciplinamento da inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal no Cadastro informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais (Cadin).

2. A alteração em tela originou-se do Acórdão nº 482/2012-Plenário que, em seu item 9.2, determinou à Segecex a elaboração de anteprojeto de decisão normativa para alteração da Decisão Normativa TCU nº 45/2002, em especial no que se refere à atribuição à Advocacia-Geral da União (AGU) da competência para inscrição, no Cadin, dos devedores inadimplentes em relação às multas aplicadas pelo TCU.

3. Embora estivessem previstas apenas alterações no normativo vigente, a proposta final contemplou, como visto no relatório precedente, a edição de uma nova decisão normativa, dada a necessidade de modificações mais profundas, cuja incorporação em norma que data de 2002 não seria recomendável.

4. Entre as inovações sugeridas destaca-se a transferência à AGU da atribuição para inserção, no Cadin, de nome de responsável inadimplente no caso de aplicação de multa pelo TCU. Cabe registrar que a AGU opinou favoravelmente a essa mudança, conforme parecer constante do TC-022.631/2009, desde que o passivo atualmente existente permanecesse a cargo da Secretaria do Tesouro Nacional. Para resolver a questão, foi proposta a regra de transição inserida no art. 6º do projeto de decisão normativa ora em apreciação.

5. Acolho, ademais, as pertinentes sugestões do Ministro-Substituto Weder de Oliveira, cuja implementação certamente contribuirá para o aperfeiçoamento da norma e para a correção de algumas impropriedades do texto original.

Ante o exposto, meu parecer é pela aprovação do projeto de decisão normativa constante do anexo desta deliberação, na forma do acórdão que ora submeto a este Plenário.

ACÓRDÃO Nº 856/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-007.653/2012-3
2. Grupo I, Classe de Assunto: VII – Administrativo
3. Interessada: Secretaria Geral de Controle Externo (Segecex)
4. Unidade: Tribunal de Contas da União
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Segecex

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes a projeto de decisão normativa destinada a disciplinar a inclusão e exclusão, no Cadin, de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal de Contas da União.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. aprovar o projeto de decisão normativa em anexo;

9.2. enviar cópia da decisão normativa aprovada à Secretaria do Tesouro Nacional, à Advocacia-Geral da União e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.3. arquivar os presentes autos

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0856-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário
TC-010.096/2008-0
Apenso: TC-031.176/2008-5
Natureza: Pedido de Reexame
Recorrente: José Wellington Barroso de Araújo Dias, ex-Governador
Unidade: Governo do Estado do Piauí

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2008. CONSTRUÇÃO DA ADUTORA DO SUDESTE DO PIAUÍ. RETIRADA DE RECURSOS DAS CONTAS ESPECÍFICAS DE CONVÊNIOS PARA ATENDIMENTO DE OUTROS FINS. VIOLAÇÃO DE NORMATIVO. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATICA. MULTA. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PONDERAÇÃO DE QUE OS RECURSOS ERAM OPORTUNAMENTE DEVOLVIDOS ÀS CONTAS ORIGINAIS, ATUALIZADOS E COM JUROS. INEXISTÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA DE COMPROMETIMENTO DO CRONOGRAMA DA OBRA. PAGAMENTOS CONTRATUAIS A PARTIR DAS CONTAS ESPECÍFICAS. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO CONTROLE. SITUAÇÃO RECONHECIDAMENTE DE MENOR GRAVIDADE. PROVIMENTO. CIÊNCIA AO RECORRENTE E AO CONGRESSO NACIONAL.

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de reexame interposto por José Wellington Barroso de Araújo Dias, ex-Governador do Estado do Piauí, contra o Acórdão 307/2009 – Plenário, pelo qual lhe foi aplicada a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 no valor de R$ 25.000,00, em decorrência de descumprimento de determinação exarada pelo TCU para que fossem mantidos os recursos públicos federais oriundos dos Convênios PGE 158/2003 e 2.844/2005, celebrados com a União, nas contas

específicas dos convênios, ao invés de transferi-los para a conta única do Governo do Estado do Piauí, nos seguintes termos:

"*Vistos, relatados e discutidos estes autos de Relatório de Levantamento de Auditoria realizada pela Secex/PI nas obras de construção da adutora do sudeste piauiense, no âmbito do FISCOBRAS 2008. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:*

9.1. rejeitar as razões de justificativa do Sr. José Wellington Barroso de Araújo Dias, Governador do Estado do Piauí.

9.2. acatar as razões de justificativa dos demais Responsáveis;

9.3. aplicar ao Sr. José Wellington Barroso de Araújo Dias a multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, no valor de R$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), o recolhimento da respectiva quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente da data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443/92, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.5. reiterar a determinação dirigida ao Governador do Estado do Piauí, no item 9.1 do Acórdão 2.269/2005¿Plenário, abaixo transcrita, fixando o prazo de 30 (trinta) dias para encaminhamento de documentos comprovando a adoção de medidas: '9.1. determinar ao Exmo. Sr. Governador do Estado do Piauí que efetive medidas para garantir o cumprimento das cláusulas dos termos de convênios firmados entre o Governo Federal e o Estado do Piauí, inclusive as Entidades de sua administração indireta, que prevejam a manutenção dos recursos repassados em conta corrente específica, notadamente a exigência de manutenção de recursos em conta específica, a teor dos arts. 18 e 20 da Instrução Normativa nº 01/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, sob pena de incorrer na multa prevista no inciso II do art. 58 da Lei nº 8.443/92;'

9.6. alertar o Exmo. Sr. Governador do Estado do Piauí de que a não adoção das medidas referidas na determinação ora reiterada caracterizam reincidência no descumprimento de decisão do Tribunal, nos termos no art. 58, inciso VII, da Lei nº 8.443/92, c/c o art. 268, inciso VIII, do Regimento Interno/TCU.

9.7. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, que continuam pendentes de saneamento os indícios de irregularidades que motivaram a inclusão do empreendimento na LOA 2008, encaminhando, ainda, cópia da deliberação, que vier a ser adotada nos presentes autos, acompanhada do respectivo relatório e voto".

2. Apresento, a seguir, a análise dos argumentos deduzidos pelo recorrente, conforme parecer elaborado pela Serur às fls. 24/27 do Anexo 4:

"*<u>Argumento</u>*

4. O recorrente alegou que o único ato atribuído a ele, que teria autorizado as movimentações financeiras questionadas no aludido processo, consistiu no Decreto Estadual 10.697/2001.

5. Ressaltou que o aludido decreto não foi editado por ele e sim pelo governo anterior. Que não há nos autos outro documento emitido por ele ordenando a reunião de recursos na conta única do Estado.

6. Que, ao contrário do exposto no Acórdão recorrido, não houve inércia dele em relação às determinações desta Corte. Nesse sentido, editou o Decreto 12.440 de 01/12/2006 (fls. 10/16, anexo 4) que determina expressamente a observância da Instrução Normativa 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, ao disciplinar, nos arts. 13 e 15, a manutenção na conta especifica dos recursos oriundos de convênios, revogando tacitamente o art. 2º do Decreto 10.697/2001.

7. Consignou que, em 27/02/2009, foi editado o Decreto 13.557 (fl. 17, anexo 4) que revogou o art. 2º do Decreto 10.697/2001, que dispunha sobre a centralização da receita estadual.

8. Por fim, que não se configurou desobediência a determinações desta Corte, uma vez que adotou medidas efetivas para a manutenção dos recursos advindos de convênios federais nas respectivas contas específicas através dos decretos supra.

Análise

9. De plano, cumpre citar que a defesa do recorrente de que o Decreto 10.697/2001 foi editado pelo governo anterior e que não emitiu documento, ordenando a reunião de recursos na conta única do Estado, além de desarrazoada, não é o fato gerador da condenação. O ato material concreto que configurou infração à norma legal foi, conforme o próprio recorrente aduziu em sua defesa, a autorização das movimentações financeiras evidenciadas nos autos, colidindo com disposição contida nos arts. 18 e 20 da IN-STN 1/1997. Dessa forma, entende-se que não merece provimento o argumento do recorrente.

10. No que concerne ao argumento de que não houve inércia em relação ao atendimento às determinações desta Corte, dado que editou os Decretos 12.440/2006 e 13.557/2009 com vistas à manutenção dos recursos advindos de convênios federais nas respectivas contas específicas, o argumento não procede, pois os arts. 13 e 15 do Decreto 12.440/2006 referem-se à obrigatoriedade da manutenção em conta específica apenas dos recursos de contrapartida, de responsabilidade no caso do estado como proponente, não albergando expressamente os recursos federais.

11. Ademais, há documentos nos autos (Ofícios da Secretaria da Fazenda do Piauí 1.453/2007 (fl. 110), 1.259/2007 (fl.107), 1.030/2007 (fl. 103, todos do volume principal), e expedientes da Secretaria de Infra-Estrutura (Ofícios 760/07, 530/2007, 527/2007, 643/2007, fls. 109/117/148/144/151, v.p.), os quais evidenciam a ordem do Governador no sentido de transferir os recursos do convênio para a conta única do estado, o que vai de encontro ao disposto no comando dos art. 18 e 20 da IN-STN 1/1997. Dessa forma, entende-se que a alegação do recorrente não se sustenta.

Argumento

12. Apontou que não foi identificado por esta Corte de Contas desvio de finalidade no uso dos recursos e não houve prejuízo financeiro ao erário.

13. Aduziu que a irregularidade da ausência de manutenção dos recursos do convênio em conta específica foi meramente formal. Nessa esteira, colacionou decisões desta Casa: Acórdãos 168/1994 – 1ª Câmara, 77/1996 – Plenário, com vistas a revogar a multa imposta.

Análise

14. É certo que neste caso não houve a constatação de dano ao erário, conforme consignado no relatório do Acórdão ora guerreado. No entanto, pelos atos já demonstrados nesta instrução, o Governador ora recorrente descumpriu o dever de manter os recursos em conta específica do convênio. Vale lembrar que, diferentemente do alegado pelo recorrente, o entendimento desta Corte é de que a manutenção dos recursos em conta específica não é um mero requisito formal. Nesse sentido, reza o excerto do voto exarado pelo Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 2.269/2005 – Plenário:

"Gostaria de salientar que a manutenção dos recursos federais em conta específica não é um mero requisito formal, passível de ser afastado. É o instrumento pelo qual é permitido à União verificar o nexo entre a movimentação bancária e as despesas efetuadas, de modo a assegurar o controle sobre as despesas efetuadas pelo ente recebedor."

15. Dessa forma, entende-se que o recorrente não logrou ilidir a irregularidade.

Argumento

16. Apontou inconstitucionalidade dos arts. 18 e 20 da IN-STN 1/1997. A uma, porque o art. 18, inciso IV, da referida instrução consigna em suma que os recursos serão depositados e geridos pelo Banco do Brasil, na Caixa Econômica Federal ou nos bancos oficiais estaduais. A duas, porque o art. 20 do mesmo normativo determina que os recursos devam ser mantidos em conta especifica.

17. Que a centralização das contas dos convênios no Banco do Estado do Piauí não constituiu obstáculo à fiscalização e controle do TCU, uma vez que a referida instituição é um banco federal.

18. Que a Constituição Federal de 1998 reservou à lei complementar matéria pertinente a finanças públicas e fiscalização financeira da Administração. Assim, não poderia lei ordinária ou instrução normativa disciplinar matéria reservada à lei complementar pela Carta Magna.

19. Consignou que, dado que inexiste lei complementar versando sobre o assunto, o Estado do Piauí, no exercício de sua autonomia legislativa, tratou da centralização dos recursos por meio do Decreto 10.697/2001, revogado pelos Decretos Estaduais 12.440/2006 e 13.557/2009.

Análise

20. A tese da inconstitucionalidade dos artigos 18 e 20 da IN-STN 1/1997 já foi suscitada no âmbito deste Tribunal e não vingou. Nesse sentido, o relatório do Acórdão 2.269/2005 – Plenário consignou:

"Quanto à aludida inconstitucionalidade dos arts. 18 e 20 da Instrução Normativa 1/1997 da Secretaria do Tesouro Nacional, por invasão de matéria legislativa reservada constitucionalmente a Lei Complementar, entendemos que esta não se verifica.

20. No âmbito federal os diplomas legais em vigor que atendem aos dispositivos constitucionais supramencionados são a Lei 4.320/1964 (ordinária, mas recepcionada como constitucional) e a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). São estas que fixam regras atinentes à atividade financeira não só da União, mas, enquanto gerais, dos Estados e Municípios. E, diga-se, por oportuno, os arts. 18 e 20 da IN 1/1997, em nada colidem com as disposições destas Leis.

21. A Instrução Normativa 1/1997 da STN não tem a pretensão de ocupar este nicho legislativo. Enquanto ato administrativo que é, não pretende vincular a gestão financeira, as finanças ou o sistema de controle dos entes federais, estaduais e municipais aos seus mandamentos. Para isto, temos a figura das Leis citadas supra. Procura tão somente fixar condições e procedimentos operacionais para a concessão e execução de convênios. Condições e procedimentos estes com os quais os estados e municípios aquiescem expressamente em instrumento formalizado com o Governo Federal, e por isso se obrigam ao cumprimento.

22. Destarte, não é o só fato da existência da IN-STN 1/1997 que obriga o convenente à manutenção dos recursos em conta única. Mas o fato de que, em troca do recebimento e gestão de recursos federais para execução de projetos de interesse mútuo, o estado, por seus responsáveis - no caso, o próprio Governador do Estado à época - se vinculou espontaneamente, no instrumento do Convênio 36/2001, a uma série de obrigações, dentre estas o da manutenção dos recursos em conta específica, conforme estipulado na cláusula 6ª do instrumento do Convênio.

23. Há muito tempo o Tribunal de Contas da União fixou o entendimento no sentido da plena aplicação da IN 1/1997 da STN às transferências voluntárias do Governo Federal aos estados e municípios. Ao Estado do Piauí, particularmente, a Corte de Contas Federal já se manifestou por mais de uma vez pela irregularidade da transferência de recursos transferidos mediante convênio à conta única do Estado do Piauí. No já mencionado Acórdão 134/2002 – Plenário, fez-se determinação específica ao Governador do Estado do Piauí(..)"

21. Destarte, entende-se que os argumentos do recorrente não devem prosperar.

22. Com arrimo na análise feita, a conclusão é pelo conhecimento do recurso e improvimento.

CONCLUSÃO

23. À vista do exposto, eleva-se o assunto à consideração superior, propondo:

a) conhecer do pedido de reexame interposto por José Wellington Barroso de Araújo Dias, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo-se inalterados os termos do Acórdão 307/2009 – Plenário; e

b) dar ciência às partes e aos órgãos/entidades interessados."

3. Solicitado a se manifestar, o Ministério Público junto ao TCU, representado neste processo pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concordou (fl. 30, Anexo 4) com a proposta de encaminhamento formulada pela Unidade Técnica.

É o relatório.

VOTO

Por ter descumprido determinações deste Tribunal, bem como o art. 20, **caput**, da Instrução Normativa STN nº 1/1997, e ordenado que valores depositados em contas específicas de convênios fossem transferidos para a conta de pagamento de pessoal do Governo do Estado do Piauí, o ex-Chefe do Executivo Wellington Dias sofreu a sanção de multa, fixada em R$ 25.000,00, por força do Acórdão nº 307/2009-Plenário.

2. Os convênios em questão, identificados como PGE 158/2003 e 2844/2005, foram firmados no âmbito da obra de construção da adutora do sudeste piauiense, respectivamente com o Dnocs e a Fundação Nacional de Saúde.

3. A IN/STN nº 1/1997, ao regular a disciplina dos convênios, foi escrita com o seu art. 20, **caput**, nestes termos:

"*Art. 20. Os recursos serão mantidos em conta bancária específica, somente sendo permitidos saques para o pagamento de despesas previstas no Plano de Trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro.*"

4. Por outro lado, o TCU já havia expedido determinações ao Governo do Estado do Piauí, cujo teor, a exemplo do Acórdão nº 134/2002-Plenário, foi:

"*8.5. determinar ao Governador do Estado do Piauí que adote medidas para que todos os órgãos e entidades do Governo daquele Estado cumpram as normas constantes dos termos de convênios celebrados com órgãos ou entidades da União, em especial as pertinentes:*

8.5.1. à manutenção dos recursos de convênios em conta bancária específica, sendo permitidos saques somente para o pagamento de despesas previstas no plano de trabalho (...) *(arts. 18, IV, e 20,* ***caput****, da IN/STN 1/97*".

5. Certíssimos estão tanto o normativo da Secretaria do Tesouro Nacional quanto esta Corte de Contas, pois, conforme destacado no voto que fundamentou a deliberação recorrida, "*a manutenção de recursos federais na conta específica de convênio não se trata de mero requisito formal. É instrumento pelo qual a União verifica o nexo entre a movimentação bancária e as despesas efetuadas, para assegurar o devido controle sobre os recursos transferidos. Quando os recursos são manipulados a partir da 'Conta Única' do governo estadual, deixa de haver possibilidade de fiscalização.* (...) *No mais, a experiência do TCU demonstra que a retirada de recursos da conta específica configura procedimento que possibilita desvios e desfalques* (...)".

6. Não obstante, no que diz respeito ao caso deste processo, pergunto-me qual teria sido o transtorno ao exercício do controle e que estrago financeiro teria havido. A resposta que encontro é que, na realidade, não aconteceu nada disso.

7. Na situação examinada, é fato que os valores que saíram das contas dos convênios – e não o foram em sua totalidade – a elas voltaram atualizados, acrescidos de juros e oportunamente, ou seja, a tempo de satisfazerem os compromissos contratuais da obra.

8. Ao apresentar o problema logo no início do relatório do Fiscobras 2008, ao qual se deve este processo, a Secex/PI, para recomendar a continuidade da construção da adutora do sudeste piauiense, observou que, relativamente à transferência de valores para a conta do Estado, "*não se configurou dano ao erário, visto que os recursos carreados retornaram à conta específica, inclusive com acréscimo suficiente a compensar os rendimentos da aplicação financeira.*" (grifei)

9. Depois, no decorrer da instrução, a Unidade Técnica fez dois comentários sobre o tema que julgo importante realçar:

"(...) *como, aliás, já ressaltado na própria descrição do achado, não se constatou dano ao erário, eis que periodicamente* (...) *a Secretaria de Estado da Fazenda do Piauí promove a regularização das contas, creditando os valores sacados acrescidos dos rendimentos financeiros relativos à aplicação onde estavam investidos os respectivos recursos.*" (grifei)

"(...) *os recursos não foram transferidos e mantidos permanentemente na conta única do Estado. Ao revés, os recursos iam e voltavam seguidamente desta para as contas específicas. E mais, a maior parte de tais movimentações abrangia somente parte dos recursos, ou seja, um valor residual, geralmente considerável, quase sempre permanecia nas contas.*" (grifei)

10. Impõe-se então concluir que, em decorrência dos "empréstimos" tomados pelo Governo do Estado do Piauí:

a) não houve nenhum prejuízo financeiro para os convênios, já que os valores momentaneamente utilizados em outros fins foram devolvidos com os devidos acréscimos;

b) não houve nenhum obstáculo ao andamento da obra, uma vez que os valores transitados não correspondiam a pagamentos imediatos e retornaram antes de serem exigíveis pelas obrigações contratuais;

c) toda a execução financeira dos convênios ocorreu contra as suas próprias contas vinculadas;

d) não houve nenhuma dificuldade para o controle, pois os valores devolvidos às contas específicas foram como que "recarimbados" exclusivamente para pagamentos relativos aos convênios.

11. Circunstâncias análogas às que listei acima bastaram para que o TCU, acerca de idêntico problema, verificado também no Governo do Estado do Piauí, em época contemporânea aos convênios tratados neste processo, isentasse o governador de punição, conforme o Acórdão nº 3062/2008-Plenário, cujo voto do Relator consignou:

"(...) *há de se considerar, no caso vertente, que, conquanto os recursos tenham sido transferidos para a conta do governo estadual, em 20/11/2003, estes retornaram à conta específica do convênio em 30/12/2004, devidamente corrigidos.*

Assim, não restou configurado qualquer dano substancial ao erário, bem como ao empreendimento ora examinado (...).

Diante do quadro apresentado, entendo que a conduta do Sr. Governador não se reveste de gravidade suficiente para que lhe seja aplicada sanção, razão pela qual acolho parcialmente as razões de justificativa por ele apresentadas, sem prejuízo de expedir determinação corretiva (...)".

12. Pelas mesmas atenuantes o TCU também eximiu o ex-Governador Wellington Dias de multa, quanto à retirada de recursos de outro convênio para creditá-los na conta estadual, de acordo com o Acórdão nº 2269/2005-Plenário, ao ter por fundamento a seguinte passagem do voto do Relator:

"(...) *o Estado do Piauí já regularizou a situação e passou a manter os recursos em conta específica.*

(...)

Considerando (...) *que a irregularidade já foi regularizada, acompanho a proposta da Secex/PI* [no sentido de não aplicar multa ao responsável e fazer determinações]."

13. Com base nos precedentes, não vejo motivo para assumir postura fortemente repreensiva no presente caso.

14. Outro aspecto positivo a se evidenciar, na conduta do recorrente, é que, enquanto governador, editou dois decretos, um em 2006 e outro em 2009, que incluíram o objetivo de afastar a prática das transferências de recursos entre contas de convênios e contas da administração estadual.

15. Diferentemente da Serur, entendo que o Decreto nº 12.440, de 1º de dezembro de 2006, já proibiu a movimentação irregular de recursos conveniados, ao dispor categoricamente e sem exceções, no seu art. 13, que "*Os convênios* (...) *firmados por órgãos e entidades estaduais com a União, seus órgãos e entidades terão sua execução em conformidade com as disposições contidas na Instrução Normativa nº 001/97, de 15 de janeiro de 1997, da Secretaria do Tesouro Nacional.*" A determinação do art. 15, para que a contrapartida seja movimentada na conta específica, só reforça que os recursos federais, sobretudo, não podem ser transferidos.

16. A providência adotada pelo governador ganhou mais força e clareza com o Decreto nº 13.557, de 27/02/2009, que revogou expressamente, de uma vez por todas, o Decreto nº 10.697, de 21 de novembro de 2001, editado no governo anterior e que abonava as transferências contrárias aos interesses do convênio.

17. Devo salientar que os julgamentos deste Tribunal não costumam infligir penas a gestores que movimentam recursos fora da conta própria do convênio, se não tiver havido conseqüência prejudicial. Cito os exemplos adiante:

Acórdão nº 586/2000-2ª Câmara:

"*Movimentação de recursos em conta não específica. Comprovação da aplicação dos recursos no objeto pactuado. Contas regulares com ressalva.*"

Acórdão nº 182/2012-1ª Câmara:

"*Não movimentação dos recursos na conta específica. Movimentação* (...) *em conta exclusiva. Contas regulares com ressalva para o responsável pela movimentação financeira em outra conta.*"

Acórdão nº 5474/2011-2ª Câmara:

"*Não utilização de conta vinculada. Comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados. Acolhimento das razões de justificativa. Contas regulares com ressalva.*"

Acórdão nº 1540/2010-Plenário:

"*Convênio. Transferência dos recursos da conta específica. Multa. Recurso de revisão. Permanência apenas de falhas formais. Contas regulares com ressalva.*"

"*Ambas as instâncias, técnica e ministerial, em ponto no qual as acompanho, concordam que a transferência dos recursos perde a gravidade, neste caso, porque, embora afrontosa aos regulamentos, não impediu a confirmação pelo controle de que o dinheiro conveniado chegou à sua finalidade.*"

Acórdão nº 2291/2007-2ª Câmara:

"*Movimentação de recursos da conta específica do convênio para a conta única da prefeitura. Execução integral do objeto do convênio. Ausência de locupletamento. Contas regulares com ressalva.*"

"(...) *os valores retirados da conta específica do convênio e posteriormente a ela devolvidos destinaram-se a cobrir momentâneas deficiências de caixa da prefeitura, especialmente para pagamento de pessoal.* (...)

Não há que se falar em débito no presente processo – sendo esse, também, o entendimento da unidade técnica e do MP/TCU –, visto que, mesmo sem a devida correção, os valores retornaram à conta específica do convênio. A inexistência de débito justifica-se, ainda, pelo fato de que houve execução integral do objeto do convênio e de que não há registro nos autos de que os responsáveis se beneficiaram diretamente com as operações financeiras questionadas."

18. Considerando, enfim, que as transferências irregulares abordadas nos presentes autos não resultaram em dano ao erário, nem ao andamento da obra, nem à fiscalização, e que o recorrente demonstrou haver atuado na regularização dos procedimentos inquinados, com a edição de decreto mandando a administração estadual observar a legislação federal em convênios com a União, bem como tendo em conta a jurisprudência desta Corte, inclusive para casos bem próximos, compreendo que a decisão de multar o então Governador Wellington Dias consistiu em medida demasiadamente pesada para as circunstâncias. Por isto, proponho que seja dado provimento ao seu recurso, a fim de excluir a pena.

19. Enfatizo, porém, que a retirada de valores das contas específicas de convênios é e continua sendo prática condenável e punível pelo TCU, pois, como observado pelo Relator **a quo**, a partir dela se estabelece enorme risco de desvio de recursos e de não consecução do objeto conveniado.

20. Não é demais advertir que a norma que obriga a manutenção de verbas conveniadas em conta específica, se é benéfica ao controle, mais ainda protege o gestor público, que tem o ônus de comprovar a regular aplicação dos recursos que manuseia. Portanto, se o gestor retira valores da conta específica, terá séria dificuldade em demonstrar a sua verdadeira destinação e, desse modo, responderá pelo débito.

21. Por último, deixo assente que, embora não interfira no provimento do recurso, rejeito o argumento do recorrente no sentido de que a exigência de manutenção dos recursos conveniados em conta específica seria inconstitucional. Ao assinar voluntariamente o acordo, o convenente naturalmente anui e se obriga a obedecer as regras estipuladas, abrindo mão, tão somente no contexto do propósito comum, de parcela insignificante de sua autonomia federativa.

Diante do exposto, voto por que o Tribunal adote o acórdão que submeto ao Plenário.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Verifico, no caso concreto, a ausência de prejuízo ao Erário. Embora tenham se verificado as transferências dos recursos dos Convênios PGE 158/2003 e 2844/2005, das respectivas contas específicas, para a conta geral de pagamento de pessoal do Governo do Estado do Piauí, os valores a elas retornaram, atualizados, acrescidos de juros, e em tempo de satisfazerem os compromissos contratuais atinentes aos objetos dos convênios.

Discordo, todavia, da afirmação de que situações da espécie não comprometem o exercício do controle e fiscalização dos recursos envolvidos. A IN/STN n. 1/1997, vigente à época, claramente determinava, em seu art. 20, fossem os recursos de convênios mantidos em conta bancária específica, sendo permitidos os saques somente para os pagamentos das despesas previstas no plano de trabalho, mediante cheque nominativo ao credor ou ordem bancária, ou para aplicação no mercado financeiro.

A ausência de prejuízo ao Erário não elide o prejuízo à legalidade, resultante do descumprimento da norma citada.

Conforme já fiz menção em meu voto que subsidiou o acórdão recorrido, reafirmo que a manutenção dos recursos federais dos convênios em suas contas específicas tem por objetivo permitir comprovar o nexo de causalidade entre a movimentação da conta bancária e as despesas executadas, assegurando pleno controle sobre os recursos e a transparência da gestão.

A retirada dos recursos das contas específicas e a gestão em conta única dificulta a fiscalização e, conforme demonstra a experiência desta Corte de Contas, aumenta a probabilidade de desvios e desfalques.

Portanto, não se trata de mera formalidade e, sim, de requisito essencial ao bom andamento do instrumento de repasse, o qual os gestores se obrigam a obedecer por ocasião da assinatura do convênio, sob pena de terem suas contas julgadas irregularidades.

Neste caso concreto, o responsável tomou as medidas necessárias para que, futuramente, em seu Estado, a IN/STN n. 1/1997 seja cumprida, ao editar o Decreto nº 13.557, de 27/02/2009, que revogou o Decreto nº 10.697, de 21/11/2001, fato que também contribuiu para elidir a aplicação da multa. Por esta razão, em caráter excepcional, acompanho o E. Relator.

Entretanto, afirmar que o descumprimento do art. 20 da IN/STN n.1/1997 não enseja sanção em hipótese nenhuma abre perigosíssimo precedente para que outros gestores atuem de maneira semelhante, em face deste exemplo e da dicção do Tribunal. Reitero, portanto, considerar que a manutenção dos recursos em conta específica não é apenas benéfica ao controle e, sim, requisito essencial à comprovação da destinação dos recursos, protegendo inclusive o gestor público.

Atualmente, a manutenção e movimentação de recursos de convênio em conta bancária específica é exigência do art. 43, XIII, da Portaria Interministerial CGU/MF/MPOG 507/2011.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 857/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC-010.096/2008-0 – Apenso: TC-031.176/2008-5
2. Grupo II, Classe de Assunto I – Pedido de Reexame
3. Recorrente: José Wellington Barroso de Araújo Dias (ex-governador, CPF 182.556.633-04)
4. Unidade: Governo do Estado do Piauí
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

6. Representante do Ministério Público: Marinus Eduardo De Vries Marsico
7. Unidades Técnicas: Secex/PI e Serur
8. Advogada constituída nos autos: Idiara Buenos Aires Cavalcanti (OAB/PI 5.747)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam, nesta fase, de pedido de reexame em face do Acórdão nº 307/2009-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 43 da Lei nº 8.443/92, em:

9.1. conhecer deste pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento e, em conseqüência, tornar insubsistentes os subitens 9.1, 9.3 e 9.4 do Acórdão nº 307/2009-Plenário e conferir a seguinte redação ao seu subitem 9.2:

"*9.2. acatar as razões de justificativa dos responsáveis*";

9.2. dar ciência deste acórdão, com relatório e voto, ao recorrente e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0857-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro que votou com ressalva: Walton Alencar Rodrigues.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO
TC 014.205/2011-4
Natureza: Embargos de Declaração
Embargante: Concessionária de Rodovias Integradas S.A. - Rodonorte
Unidades: Ministério dos Transportes e Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. CONTRATOS FIRMADOS NO ÂMBITO DO PROGRAMA DE CONCESSÕES DE RODOVIAS DO PARANÁ. INDÍCIOS DE DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. PROCESSO DE NEGOCIAÇÃO EM ANDAMENTO. DETERMINAÇÕES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SUPOSTA NULIDADE. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. NÃO CONHECIMENTO. NOVOS EMBARGOS. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. NÃO CONHECIMENTO.

Não se conhece de embargos de declaração no qual não fique demonstrado o interesse do recorrente em intervir no processo.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Concessionária de Rodovias Integradas S.A. - Rodonorte contra o Acórdão 788/2012-Plenário, por meio do qual este Tribunal não conheceu dos embargos de declaração apresentados pelo mesmo recorrente contra o Acórdão 346/2012-Plenário, proferido nos autos de Solicitação do Congresso Nacional sobre os contratos de concessão das rodovias

que constituem o Programa de Concessões de Rodovias do Estado do Paraná. Na referida decisão (Acórdão 346/2012-Plenário), o Tribunal determinou ao Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná que promova, junto às concessionárias, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos e adote as medidas necessárias para que se faça constar nas avenças cláusula de revisão periódica da tarifa, **verbis**:

"*9.1. determinar ao Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná, relativamente aos contratos de concessão firmados com as empresas concessionárias de rodovias Rodovias do Norte S/A – Econorte, Rodovias Integradas do Paraná S/A – Viapar, Rodovia das Cataratas S/A – Ecocataratas, Caminhos do Paraná S/A, Concessionária de Rodovias Integradas S/A – Rodonorte e Concessionário Ecovia Caminhos do Mar S/A, que:*

9.1.1 promova, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, o restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos, ajustando os investimentos, de acordo com as necessidades públicas e as taxas de rentabilidades praticadas, a percentuais compatíveis com o contexto econômico vigente e o custo de oportunidade atual do negócio, considerando, entre outros parâmetros, possíveis sobrepreços em obras e serviços oriundos dos termos aditivos ao contrato inicial e submetendo os resultados à avaliação deste Tribunal de Contas, com supedâneo no princípio da economicidade;

9.1.2 adote, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, as medidas necessárias para que se faça constar cláusula de revisão periódica da tarifa, a fim de repassar os ganhos decorrentes de produtividade e da eficiência tecnológica, o aumento ou a redução extraordinária dos custos e/ou das despesas da concessionária, bem como as alterações ocorridas no custo de oportunidade do negócio, preferencialmente por negociações entre as partes, nos contratos de concessão, de acordo com o § 2º do art. 9º e o inciso V do art. 29, ambos da Lei 8.987/1995;"

2.Nos embargos apreciados mediante o Acórdão 788/2012-Plenário, foi requerida a declaração de nulidade das determinações, por suposta ofensa aos princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, pois atingiriam diretamente os interesses e direitos da embargante sem, contudo, ter-lhe sido oportunizado o direito de se manifestar.

3.Na ocasião, por entender que a decisão então embargada não representou nenhum prejuízo direto à recorrente, inexistindo vício processual, tampouco sucumbência que fundamentasse o seu interesse na interposição do recurso ou outra razão que justificasse a sua atuação no processo, o Tribunal decidiu pelo não conhecimento dos embargos.

4.No presente recurso, a embargante declara que aceita o argumento que fundamentou aquela decisão, na linha de que o TCU não havia firmado, na acórdão então embargado, juízo de fato e de direito quanta ao suposto desequilíbrio contratual, que dependeria ainda dos trabalhos e estudos técnicos indispensáveis à confrontação das condições vigentes com as originalmente pactuadas.

5.Alega, no entanto, que a questão demandaria esclarecimentos adicionais complementares, já que no Acórdão 346/2012-Plenário teria sido apontado que o suposto desequilíbrio nas concessões rodoviárias derivaria não apenas das modificações nos investimentos e cronogramas de execução, mas também da hipotética alteração do cenário econômico das concessões (alterações das perspectivas econômicas e financeiras e de custos de capital), circunstância não analisada por esta Corte no Acórdão 788/2012-Plenário, o qual se restringiu a tratar das informações prestadas pelo DER/PR.

6.Assim, poder-se-ia inferir que as concessões em questão estariam desequilibradas em razão de suposta alteração do cenário econômico brasileiro, permanecendo ainda a determinação ao DER/PR contida no item 9.1.1 do Acórdão 346/2012-Plenário para que a autarquia repactue as concessões, ajustando as taxas de rentabilidades praticadas a percentuais compatíveis com o contexto econômico vigente e ao custo de oportunidade atual do negócio.

7.Tal situação, segundo a embargante, contradiz as próprias conclusões apresentadas no voto que fundamentou o acórdão ora embargado de que o Tribunal não firmou juízo de fato e de direito quanto ao suposto desequilíbrio contratual, já que as determinações ao DER/PR são, segundo a embargante, para que o "*contratante cumpra com seu dever de manter as condições inicialmente pactuadas nas*

concessões, realizando os estudos, análises e providências necessárias para tanto, não sendo, portanto, razoável que haja um entendimento prévio firmado quanto ao suposto desequilíbrio em razão de hipotéticas alterações do cenário econômico brasileiro".

8.Diante disso, a embargante requer o conhecimento e provimento deste embargos, para "*superar a omissão contida no Acórdão 788/2012-Plenário, esclarecendo-se que o TCU também não firmou qualquer juízo quanto ao possível desequilíbrio das concessões em questão em razão de possível alteração do cenário econômico brasileiro, devendo esse fato também ser objeto das análises a serem empreendidas conjuntamente entre as partes contratantes*".

É o relatório.

VOTO

Alega-se, nos presentes embargos, a existência de omissão ou contradição no Acórdão 788/2012-Plenário, por meio do qual o Tribunal não conheceu dos embargos declaração opostos pela mesma recorrente contra o Acórdão 346/2012-Plenário.

2.Sem evocar defeitos nos fundamentos que levaram o Tribunal a não admitir o seu recurso, a embargante, que não consta como parte do processo, afirma que o Acórdão 788/2012-Plenário teria deixado de analisar questão importante abordada no Acórdão 346/2012-Plenário, então embargado, que teria concluído pela ocorrência, nas concessões rodoviárias em comento, de desequilíbrio econômico decorrente de alterações no cenário econômico, o que se poderia inferir da determinação ao DER/PR para que repactue as concessões, ajustando as taxas de rentabilidades praticadas a percentuais compatíveis com o contexto econômico vigente e ao custo de oportunidade atual do negócio. Tal conclusão seria contraditória à afirmação feita no acórdão ora embargado de que "*o Tribunal não firmou juízo de fato e de direito quanto ao suposto desequilíbrio contratual*".

3.Resta evidente que o intento verdadeiro destes embargos é discutir pontos do acórdão inicial, apesar de o Tribunal ter decidido, no acórdão embargado, pela inexistência de sucumbência que fundamentasse o interesse recursal da ora embargante relativamente àquela decisão ou justificasse a sua atuação no processo.

4.Assim, como remanescem os motivos que levaram ao não conhecimento dos embargos anteriores, também estes não devem ser conhecidos, até porque, repito, a questão de fundo da suposta omissão ou contradição não diz diretamente respeito à decisão ora embargada.

5.Observo, de todo modo, que, na linha do Acórdão 2.927/2011-Plenário, a menção, na determinação do item 9.1.1 do Acórdão 346/2012-Plenário, a taxas de rentabilidade compatíveis e custo de oportunidade atual está relacionada aos serviços decorrentes dos termos aditivos aos contratos, e não aos previstos originalmente nessas avenças.

6.Ressalve-se que no referido Acórdão 2.927/2011-Plenário a posição do Tribunal foi no sentido de que a realização desses serviços adicionais nas condições originalmente pactuadas pode levar ao desequilíbrio econômico-financeiro do contrato.

7.Não obstante isso, como no caso concreto inexiste nos contratos cláusula específica estabelecendo a forma de atualização do referencial de rentabilidade, convém que tal parâmetro seja fixado, preferencialmente, por negociação entre as partes, em coerência, inclusive, com a determinação do mesmo Acórdão 346/2012-Plenário para a inclusão nessas avenças de cláusula de revisão periódica da tarifa, a fim de repassar os ganhos decorrentes de, entre outros fatores, alterações ocorridas no custo de oportunidade do negócio.

7.Por fim, anoto que no relatório integrante do Acórdão 346/2012-Plenário a Unidade Técnica faz menção à Resolução ANTT 3.651, de 7/4/2011, cujos critérios vêm sendo aceitos pelo Tribunal na recomposição do equilíbrio econômico-financeiro de contratos de concessão federais em decorrência de novos investimentos, consistindo em metodologia que pode ser aplicada ao presente caso.

Com essas considerações, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

ACÓRDÃO Nº 858/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.205/2011-4
2. Grupo II - Classe I - Embargos de Declaração
3. Embargante: Concessionária de Rodovias Integradas S.A. - Rodonorte
4. Unidades: Ministério dos Transportes e Departamento de Estradas de Rodagem do Paraná
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: não atuou
8. Advogado constituído nos autos: Alexandre Aroeira Salles (OAB/DF 28.108)

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em fase de embargos de declaração opostos pela Concessionária de Rodovias Integradas S.A. - Rodonorte contra o Acórdão 788/2012-Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/92 c/c os arts. 144, 146 e 282 do Regimento Interno, e diante das razões expostas pelo Relator, em: (verificar)

9.1. não conhecer destes embargos de declaração, por ausência de interesse recursal;

9.2. dar ciência à embargante.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0858-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II - CLASSE IV - PLENÁRIO
TC-014.555/2010-7

Natureza: Tomada de Contas Especial

Responsáveis: Maria do Carmo Batista de Almeida, Jair Gonçalves de Almeida Filho, Amaurílio Nicolau Goulart, Antonia Moema Martins Frias, Antonio Carlos Lopes, Antonio Cesar Rodrigues dos Santos, Antonio Marçal de Sant Anna, Candida Maria Monteiro Pereira, Carmen Mariza Alves da Silva, Cléia Carmelita Dória, Elida Ressurreição Correa, Francisco de Souza Rios, Gabriel Andrade Bastos, Gizeldo Ribeiro da Fonseca, Jayro Correa Bonin, João Pimentel de Barros, José Lima Ribeiro, José Luiz Rodrigues Pimenta, Lélis Elias Gomes de Carvalho, Lourival de Jesus Dias, Luiz Cláudio Ribeiro, Maria Mariny Teles Sales, Maurício Gonçalves Ribeiro, Mauro de Medeiros Pereira, Rosimar Pinto Pinheiro, Vera Lucia Mendes Silva e Vera Lucia Silveira de Lemos Novello (falecida)

Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONCESSÃO FRAUDULENTA DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. CITAÇÃO DE EX-SERVIDORES DO INSS E DE SEGURADOS. ALEGAÇÕES DOS EX-DIRIGENTES DA AUTARQUIA INCAPAZES DE AFASTAR AS FALTAS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

EXERCÍCIO DE CARGO COMISSIONADO NA ADMINISTRAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DE ELEMENTOS NOS AUTOS QUE COMPROVEM O CONLUIO ENTRE OS EX-SERVIDORES E OS BENEFICIÁRIOS OU QUE ESTES TENHAM RECEBIDO VALORES REFERENTES ÀS PENSÕES OU APOSENTADORIAS, EXCETO EM UM DOS CASOS NO QUAL DEVE SER O RESPONSÁVEL CORRESPONSABILIZADO PELOS PAGAMENTOS REFERENTES A SEU BENEFÍCIO, COM A IMPUTAÇÃO DO DÉBITO CORRESPONDENTE E APLICAÇÃO DE MULTA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL DOS DEMAIS SEGURADOS.

RELATÓRIO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em razão de concessões de benefícios previdenciários irregulares em agências da antiga Gerência Regional do Seguro Social da Penha, no Município do Rio de Janeiro.

2. A seguir, transcrevo a instrução final da Secex/RJ (peça 45):

"*INTRODUÇÃO*

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), em razão de dano decorrente de fraudes na concessão de benefícios previdenciários ocorridas nas agências da antiga Gerência Regional do Seguro Social da Penha, no município do Rio de Janeiro.

2. A instrução anterior consta da peça 19, p. 10-28.

HISTÓRICO

3. Em razão de denúncias veiculadas pela imprensa, o INSS realizou uma primeira apuração dos fatos que foi concluída em 28/8/1997, tendo então identificado benefícios de aposentadorias e pensões concedidos com base em vínculos empregatícios falsos e com endereços incorretos ou desconhecidos, com a utilização de matrículas 'fantasmas' (peça 1, p. 11-21).

4. Além disso, o INSS instaurou os processos administrativos disciplinares 35301.020919/1996-52 e 35301.002112/1997-46.

5. O primeiro resultou na demissão, em 30/6/1998, dos servidores Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, por terem cadastrados as matrículas 'fantasmas' com as quais foram concedidos os benefícios (peça 4, p. 45-75).

6. O segundo apurou as responsabilidades solidárias de servidores e segurados, mas deixou de aplicar pena a Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, que então já haviam sido demitidos.

7. A instauração da competente tomada de contas especial ocorreu somente em 6/10/2008. O relatório da Comissão Permanente de Tomada de Contas Especial da Gerência Executiva do Rio de Janeiro - Norte concluiu pela responsabilização dos ex-servidores Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho solidariamente com 25 segurados (peça 1, p. 5, e peça 17, p. 45-59). No mesmo sentido se pronunciou a Auditoria Interna do INSS (peça 17, p. 102-108).

8. Remetidos os autos à Controladoria-Geral da União (CGU), foi elaborado o relatório de auditoria 225340 que confirmou responsabilização dos ex-servidores solidariamente com os segurados, pelos seguintes valores originais (peça 5, p. 62-101, peças 6 a 8, peça 9, p. 1-67, e peça 18, p. 3-7).

RESPONSÁVEL		*OCORRÊNCIA*	*VALOR ORIGINAL*
Jair Gonçalves de Almeida Filho	*Servidor*	*11/1996 a 3/2006*	*R$ 502.207,11*
Maria do Carmo Batista de Almeida	*Servidor*	*11/1996 a 3/2006*	*R$ 502.207,11*
Amaurílio Nicolau Goulart	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 7.435,93*
Antonia Moema Martins Frias	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 7.140,21*
Antonio Carlos Lopes	*Segurado*	*12/1996 a 4/1997*	*R$ 5.651,24*
Antonio Cesar Rodrigues dos Santos	*Segurado*	*12/1996 a 3/2006*	*R$ 79.435,33*
Antonio Marçal de Sant Anna	*Segurado*	*11/1996 a 5/1997*	*R$ 8.334,77*
Candida Maria Monteiro Pereira	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 6.097,46*

Carmen Mariza Alves da Silva	*Segurado*	*11/1996 a 5/1997*	*R$ 7.944,14*
Cléia Carmelita Dória	*Segurado*	*11/1996 a 9/2003*	*R$ 53.203,62*
Elida Ressurreição Correa	*Segurado*	*12/1996 a 5/1997*	*R$ 6.841,00*
Francisco de Souza Rios	*Segurado*	*11/1996 a 7/2004*	*R$ 50.468,62*
Gabriel Andrade Bastos	*Segurado*	*11/1996 a 9/2004*	*R$ 63.499,90*
Gizeldo Ribeiro da Fonseca	*Segurado*	*11/1996 a 6/1997*	*R$ 8.791,94*
Jayro Correa Bonin	*Segurado*	*11/1996 a 5/1997*	*R$ 7.918,93*
João Pimentel de Barros	*Segurado*	*11/1996 a 6/1997*	*R$ 8.791,94*
José Lima Ribeiro	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 7.525,63*
José Luiz Rodrigues Pimenta	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 7.435,93*
Lélis Elias Gomes de Carvalho	*Segurado*	*11/1996 a 6/1997*	*R$ 6.949,28*
Lourival de Jesus Dias	*Segurado*	*12/1996 a 4/1997*	*R$ 6.554,04*
Luiz Cláudio Ribeiro	*Segurado*	*11/1996 a 6/1997*	*R$ 7.017,46*
Maria Mariny Teles Sales	*Segurado*	*11/1996 a 9/2004*	*R$ 107.362,61*
Maurício Gonçalves Ribeiro	*Segurado*	*12/1996 a 8/1997*	*R$ 7.879,92*
Mauro de Medeiros Pereira	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 7.346,22*
Rosimar Pinto Pinheiro	*Segurado*	*12/1996 a 4/1997*	*R$ 6.989,71*
Vera Lucia Mendes Silva	*Segurado*	*11/1996 a 4/1997*	*R$ 7.346,22*
Vera Lucia Silveira de Lemos Novello	*Segurado*	*11/1996 a 5/1997*	*R$ 8.245,06*

9. Após a emissão do certificado de auditoria e do parecer do dirigente de controle interno – ambos com parecer pela irregularidade das contas –, bem como do pronunciamento ministerial, o processo foi encaminhado para o Tribunal de Contas da União, para fins de julgamento (peça 18, p. 11-15).

EXAME TÉCNICO

10. Nesta Corte, a instrução inicial desta tomada de contas especial propôs, com a anuência do titular da unidade técnica, a citação dos responsáveis arrolados. Destarte, em cumprimento ao despacho constante da peça 19, p. 28, foram promovidas as citações dos responsáveis solidários, conforme ofícios e editais relacionados na tabela abaixo.

RESPONSÁVEL	*OFÍCIO / EDITAL*	*DATA*	*PEÇA/PÁGINA*	*CIÊNCIA*	*PEÇA/PÁGINA*
Maria do Carmo B. de Almeida	*Of. 1959*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 29-34*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 2*
Jair Gonçalves de Almeida Filho	*Of. 1962*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 35-40*	*22/8/2011*	*Peça 20, p. 22*
Amaurílio Nicolau Goulart	*Of. 1965*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 41-42*	*24/8/2011*	*Peça 21, p. 19*
Antonia Moema Martins Frias	*Of. 1966*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 43-44*	*23/8/2011*	*Peça 20, p. 17*
Antonio Carlos Lopes	*Of. 1967*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 45-46*		
	Ed. 2491	*20/10/2011*	*Peça 24, p. 8*		
Antonio Marçal de Santana	*Of. 1969*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 47-48*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 4*
	Ed. 2850	*26/12/2011*	*Peça 24, p. 32*		

Candida Maria Monteiro Pereira	*Of. 1970*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 49-50*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 3*
Carmen Mariza Alves da Silva	*Of. 1971*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 51-52*	*24/8/2011*	*Peça 20, p. 16*
Cleia Carmelita Dória	*Of. 1972*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 53-54*	*22/8/2011*	*Peça 20, p. 19*
Elida Ressurreição Correa	*Of. 1973*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 55-56*	*24/8/2011*	*Peça 20, p. 6*
Francisco de Souza Rios	*Of. 1975*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 57-58*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 7*
Gabriel Andrade de Bastos	*Of. 1977*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 59-60*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 23*
Gizeldo Ribeiro da Fonseca	*Of. 1978*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 61-62*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 8*
Jayro Correa Bonin	*Of. 1979*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 63-64*	*22/8/2011*	*Peça 20, p. 9*
João Pimentel de Barros	*Of. 1980*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 65-66*	*22/8/2011*	*Peça 20, p. 10*
José Lima Ribeiro	*Of. 1981*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 67-68*	*23/8/2011*	*Peça 23, p. 8*
José Luiz Rodrigues Pimenta	*Of. 1982*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 69-70*		
	Of. 2400	*16/8/2011*	*Peça 24, p. 1-2*		
	Ed. 2851	*26/12/2011*	*Peça 24, p. 32*		
Lourival de Jesus Dias	*Of. 1983*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 71-72*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 11*
Luiz Cláudio Ribeiro	*Of. 1984*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 73-74*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 18*
Maurício Gonçalves Ribeiro	*Of. 1985*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 75-76*		
	Ed. 2494	*21/10/2011*	*Peça 24, p. 7*		
Rosimar Pinto Pinheiro	*Of. 1986*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 77-78*		
	Of. 2401	*16/8/2011*	*Peça 24, p. 5-6*		
	Of. 2530	*16/8/2011*	*Peça 24, p. 22-23*	*16/11/2011*	*Peça 24, p. 30*
Vera Lucia S. de Lemos Novello	*Of. 1987*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 79-80*	*22/8/2011*	*Peça 20, p. 12*
Antonio Cesar R. dos Santos	*Of. 1988*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 81-82*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 24*
Lelis Elias Gomes de Carvalho	*Of. 1989*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 83-84*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 1*
Mauro de Medeiros Pereira	*Of. 1999*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 85-86*	*22/8/2011*	*Peça 20, p. 13*
Maria Mariny Teles Sales	*Of.*	*16/8/201*	*Peça 19, p. 87-*		

	2000 Ed. 2495	*1 21/10/2011*	*88 Peça 24, p. 9*		
Vera Lucia Mendes Silva	*Of. 2001*	*16/8/2011*	*Peça 19, p. 89-90*	*19/8/2011*	*Peça 20, p. 20*

11. Os responsáveis foram citados para apresentarem alegações de defesa em razão de prejuízo na concessão de benefícios previdenciários de aposentadorias e pensões baseada em vínculos empregatícios falsos, concedidos com a utilização de matrículas de servidores 'fantasmas', nas agências subordinadas à antiga Gerência do Seguro Social da Penha.

12. A tabela a seguir contém os valores atualizados dos débitos imputados aos responsáveis (peça 44).

RESPONSÁVEL		*VALOR ATUALIZADO DO DÉBITO (em reais, até 31/5/2012)*
Jair Gonçalves de Almeida Filho	*Servidor*	*1.027.857,63*
Maria do Carmo Batista de Almeida	*Servidor*	*1.027.857,63*
Amaurílio Nicolau Goulart	*Segurado*	*18.333,99*
Antonia Moema Martins Frias	*Segurado*	*17.613,50*
Antonio Carlos Lopes	*Segurado*	*13.933,67*
Antonio Cesar Rodrigues dos Santos	*Segurado*	*139.759,72*
Antonio Marçal de Sant Anna	*Segurado*	*20.516,89*
Candida Maria Monteiro Pereira	*Segurado*	*15.033,87*
Carmen Mariza Alves da Silva	*Segurado*	*19.582,87*
Cléia Carmelita Dória	*Segurado*	*105.563,02*
Elida Ressurreição Correa	*Segurado*	*16.828,97*
Francisco de Souza Rios	*Segurado*	*90.917,34*
Gabriel Andrade Bastos	*Segurado*	*117.987,97*
Gizeldo Ribeiro da Fonseca	*Segurado*	*21.618,70*
Jayro Correa Bonin	*Segurado*	*19.496,82*
João Pimentel de Barros	*Segurado*	*21.618,70*
José Lima Ribeiro	*Segurado*	*18.558,26*
José Luiz Rodrigues Pimenta	*Segurado*	*18.333,99*
Lélis Elias Gomes de Carvalho	*Segurado*	*17.081,17*
Lourival de Jesus Dias	*Segurado*	*16.144,53*
Luiz Cláudio Ribeiro	*Segurado*	*17.251,64*
Maria Mariny Teles Sales	*Segurado*	*208.600,55*
Maurício Gonçalves Ribeiro	*Segurado*	*19.335,66*
Mauro de Medeiros Pereira	*Segurado*	*18.109,70*
Rosimar Pinto Pinheiro	*Segurado*	*17.233,80*
Vera Lucia Mendes Silva	*Segurado*	*18.109,70*
Vera Lucia Silveira de Lemos Novello	*Segurado*	*20.292,60*

13. Em resposta às citações, somente Antonia Moema Martins Frias (peça 40, p. 30-36), Antonio Cesar Rodrigues dos Santos (peça 21, p. 3-19), Cléia Carmelita Dória (peça 40, p. 12-14), Jair Gonçalves de Almeida Filho (peça 22, p. 20-22), Jayro Correa Bonin (peça 24, p. 16-20), Maria do Carmo Batista de Almeida (peça 22, p. 23-25), Vera Lúcia Mendes Silva (peça 24, p. 34-35) e o viúvo de Vera Lúcia Silveira de Lemos Novello (peça 22, p. 26-30, peça 23, p. 1-7) apresentaram alegações de defesa.

14. Os demais responsáveis permaneceram silentes e, nos termos do § 3º do art. 12 da Lei 8.443/1992, devem ser considerados revéis para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo.

15. Passemos, portanto, ao exame das alegações de defesa apresentadas.

I. Antonia Moema Martins Frias (peça 40, p. 30-36)

16. A responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) não conhece ou tem qualquer ligação com o Sr. Jair Gonçalves de Almeida Filho e a Sra. Maria do Carmo Batista de Almeida, com quem foi solidariamente citada;

b) seu pedido de aposentadoria foi requerido por intermédio de advogada a quem entregou, em confiança e de boa-fé, cópias de documentos pessoais e requerimento administrativo assinado;

c) os documentos foram analisados por servidor que, por falta de cautela, não atentou para ausência ou alegada falta de veracidade de vínculo empregatício, e tampouco solicitou à peticionante os documentos faltantes;

d) a concessão do benefício goza de presunção de legitimidade, que é atributo de todo ato administrativo;

e) houve falta de cautela e negligência por parte do servidor do INSS, que não primou pelo dever funcional de averiguar, à época, se faltavam documentos para embasar a concessão do benefício e notificar a requerente para suprir a carência documental;

f) é dever do INSS apurar a existência ou não de servidores fantasmas, não podendo ser transferida à segurada a responsabilidade ou quaisquer cobrança por falta de diligência ou cuidado do órgão, uma vez que não tem como saber se o servidor que concedeu a aposentadoria estava ou não regularidade dos quadros dos servidores previdenciários;

g) quem deve ser responsabilizado civil, penal e administrativamente, bem como ressarcir o erário, é o servidor que deferiu indevidamente o benefício previdenciário;

*h) a Administração Indireta deve ser responsabilizada objetivamente pelo erro de acordo com o art. 37, **caput** e § 6º, da Constituição Federal;*

i) a segurada não pode ser prejudicada e cobrada pelo erro da autarquia em conceder benefício previdenciário;

j) toda a documentação solicitada foi entregue pela peticionante;

k) a Lei 9.873/1999 fixa em cinco anos a prescrição da ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor;

l) a mesma lei dispõe que decai em cinco anos o direito da Administração de anular o ato do qual decorram efeitos favoráveis para os destinatários, salvo comprovada má-fé;

m) a má-fé não se presume, se prova;

n) mesmo que se configurasse a má-fé da segurada, o art. 205 do Código Civil assegura a prescrição decenal nos casos de dano ao erário, segundo Celso Antonio Bandeira de Mello;

o) a concessão da aposentadoria ocorreu há mais de quinze anos, já tendo operado a prescrição e a decadência;

p) no curso desses quinze anos, não vislumbrou qualquer hipótese interruptiva da prescrição prevista na Lei 9.873/1999.

17. Com base nesses argumentos, a responsável requer que seja reconhecida a decadência e a prescrição quanto ao direito da Administração em anular o ato administrativo de concessão da aposentadoria e à pretensão à cobrança do débito, com a extinção da tomada de contas especial.

18. De início, cabe afastar os argumentos da responsável quanto à ocorrência de prescrição e decadência, uma vez que tanto o Tribunal de Contas da União quanto o Supremo Tribunal Federal já se manifestaram pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário, no caso de prática de atos irregulares. Nesse sentido, consideramos oportuno transcrever parte do voto condutor do Acórdão 6641/2009-1ª Câmara (grifo nosso):

'8. Compulsando os autos, observo que, em sua defesa, os responsáveis citados alegam, preliminarmente, que, ocorreu a decadência administrativa prevista no art. 54, § 1º, da Lei n. 9.784/1999, tendo em vista que há sete anos foram desligados das funções que exerciam junto ao Senac/DF.

9. Acerca dessa questão, é importante destacar que as decisões adotadas pelo TCU, no exercício da função de controle externo, não configuram autotutela administrativa e não se sujeitam, portanto, ao prazo decadencial estabelecido pelo art. 54 da Lei n. 9.784/1999.

10. Ademais, também no tocante ao ressarcimento ao erário dos débitos imputados aos responsáveis não há que se falar em prescrição. Nesse sentido, cumpre registrar que o Supremo Tribunal Federal, no MS-2610/DF, deu interpretação acerca da imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário, no caso de prática de atos irregulares, com base no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

11. No âmbito deste Tribunal, nos autos do TC-005.378/2000-2, foi suscitado incidente de uniformização de jurisprudência que culminou no Acórdão n. 2.709/2008 - Plenário, Sessão de 26/11/2008, que assim decidiu: (...).

'9.1. deixar assente no âmbito desta Corte que o art. 37 da Constituição Federal conduz ao entendimento de que as ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis, ressalvando a possibilidade de dispensa de instauração de tomada de contas especial prevista no § 4º do art. 5º da IN/TCU n. 56/2007;

9.2. remeter cópia do presente Acórdão (Relatório, Voto e Parte Dispositiva) à Comissão de Jurisprudência, nos termos do § 3º do art. 91 do Regimento Interno.'

12. Dessa forma, entende-se que a decadência alegada pelos responsáveis não ocorreu, tendo em vista a não aplicação da Lei 9.784/1999, bem como da prescrição administrativa de 5 anos prevista no Decreto 20.910/1932 nos processos de competência desta Corte de Contas. Ademais, em consonância com os entendimentos dados pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Plenário desta Corte, deve-se aplicar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento em favor do erário, no caso de prática de atos irregulares, com base no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

19. Quanto às alegações da Sra. Antonia Moema Martins Frias de que não pode ser responsabilizada pelo dano decorrente de erro ou fraude cometido pelos servidores do INSS e de que teria entregado toda a documentação solicitada, é importante mencionar os principais achados da auditoria do INSS realizada em 11/7/1997, consoante relatório constante da peça 25, p. 75-81:

a) o processo base de concessão do benefício não foi localizado e teve que ser reconstituído pela auditoria do INSS;

b) a empresa Huguenin Confecções e Comércio de Roupas Ltda., na qual a Sra. Antonia Moema Martins Frias teria trabalhado de 12/11/1990 a 26/7/1996, nunca funcionou no endereço indicado, sendo desconhecida na vizinhança, e iniciou suas atividades apenas em dezembro de 1994;

c) os contratos de trabalho apresentados não aparecem no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), pelo fato de que o número do PIS fornecido pela interessada não lhe pertence;

d) a segurada foi convocada por meio das Cartas MP 118/97, de 18/3/1997, e 289/1997, de 3/4/1997, para apresentar documentação que pudesse comprovar a regularidade do benefício concedido, mas não compareceu;

e) do tempo de serviço total de 29 anos, 10 meses e 9 dias, foram confirmados apenas 24 anos, 1 mês e 25 dias, tempo insuficiente para a concessão do benefício;

f) o benefício foi habilitado pelo servidor Márcio José Sprone, matrícula 1.267.442, e concedido pela matrícula 'fantasma' 1.623.001, cadastrada no sistema pelo servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho, que, na ocasião, exercia a função de chefe do posto;

g) a chefia responsável não conferiu devidamente a documentação apresentada no processo para homologação do despacho proposto.

20. Como se vê, o dano decorreu não só da conduta de servidores do INSS, mas também da conduta da responsável, que apresentou documentação eivada de irregularidades e, solicitada a regularizá-la, não o fez. Portanto, a Sra. Antonia Moema Martins Frias se beneficiou da conduta dos servidores do INSS e figura como terceiro que, como parte interessada na prática do ato, concorreu para o cometimento do dano, razão pela qual deve ser solidariamente responsabilizada, nos termos do art. 16, § 2º, 'b', da Lei 8.443/1992.

21. No que diz respeito à presunção de legitimidade dos atos administrativos, lembramos que ela é relativa, ou seja, sujeita à prova em contrário, exatamente como no caso em tela, em que a auditoria do INSS demonstrou, como vimos acima, que 'o benefício foi concedido [...] irregularmente, com base em documentação inconsistente'.

22. Assim, citada a responsável, esta apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

23. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

24. São nesse sentido os Acórdãos 1.921/2011-TCU-2ª Câmara, 203/2010-TCU-Plenário, 276/2010-TCU-Plenário, 621/2010-TCU-Plenário, 3.975/2010-TCU-1ª Câmara, 860/2009-TCU-Plenário, 1.007/2008-TCU-2ª Câmara, 1.157/2008-TCU-Plenário, 1.223/2008-TCU-Plenário, 337/2007-TCU-1ª Câmara, 1.322/2007-TCU-Plenário, 1.495/2007-TCU-1ª Câmara, entre outros.

25. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta da responsável. Com efeito, não alcançou ela o intento de comprovar a regularidade do benefício concedido, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

26. Por todo o exposto, concluímos que a Sra. Antonia Moema Martins Frias não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 1966/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta da responsável, apresentando documentação eivada de irregularidades, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

<u>II. Antonio Cesar Rodrigues dos Santos (peça 21, p. 3-19)</u>

27. O responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) trabalhou nas empresas Emaeng Emaquinassa (de 17/9/1968 a 21/1/1972), Vale da Palestina Com. Prod. Alim. Limitada (8/8/1972 a 17/10/1973) e Rocha & Filhos Ltda. (1/11/1973 a 28/2/1975);

b) a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições para a seguridade social era das firmas em que trabalhou;

c) recolheu como autônomo, sob o número de inscrição 10956322538;

d) deixando de ser contribuinte por vínculo empregatício, fez o cadastro como contribuinte empresário em 27/10/1993, cujo recolhimento foi feito no mês de competência 10/1976;

e) em 27/12/1989, foi vítima de latrocínio, ficando com sequelas em razão de ferimento a bala na cabeça;

f) apesar de impossibilitado de trabalhar, continuou recolhendo a contribuição social para a previdência social;

g) como não obteve cura, ficando com sequelas irreversíveis que lhe causaram inclusive transtorno psicológico, requereu aposentadoria por invalidez;

h) em 30/10/1996, acompanhado de seu sogro, foi até o posto do INSS, onde um funcionário recolheu a documentação das pessoas que estavam na fila, inclusive a sua, e lhe disse para voltar para casa e aguardar a resposta do INSS;

i) em virtude da incapacidade adquirida devido ao ferimento por arma de fogo, requereu a aposentadoria por invalidez, cujo pedido foi manipulado por agente do próprio INSS, de forma que foi concedida por tempo de serviço;

j) a aposentadoria foi confirmada posteriormente, por meio de carta de concessão;

k) algum tempo após a concessão da aposentadoria, recebeu a notificação para se defender de acusação de fraude;

l) sua aposentadoria foi suspensa em 24/2/2006 sem saber o porquê, pois somente depois soube do envolvimento do servidor Márcio José Sprone, que foi a pessoa com quem havia deixado a sua documentação na fila do INSS;

m) nunca morou em Olaria, seu número de inscrição no INSS é 10956322538 e não 010324646477, e nunca foi empregado da empresa Cimafe Materiais de Construção Ltda., mas, sim, sócio;

n) solicitou aposentadoria por invalidez, mas teria condições para se aposentar por tempo de serviço pois exerceu atividades insalubres nas empresas Navegação São Miguel Ltda. e Manoel Costa Lino Navegação Ltda.;

o) não teve nenhuma participação na fraude que ocorria dentro do posto do INSS na Penha, pois o seu pedido de aposentadoria por invalidez tem amparo legal;

p) seu nome foi usado indevidamente por agente do Governo Federal;

q) embora a comissão de inquérito do INSS tenha eximido de culpa o servidor Márcio José Sprone, atribuindo a responsabilidade pela fraude na concessão a Jair Gonçalves de Almeida Filho e Maria do Carmo Batista de Almeida, fica claro que a fraude foi cometida unicamente por agentes do próprio INSS, não devendo o segurado ser responsabilizado pelo ressarcimento ao erário;

r) o servidor Márcio José Sprone reconheceu perante a comissão de inquérito que habilitou os benefícios à vista da documentação apresentada pelos segurados e que provavelmente ela encontrava-se regular pois, caso contrário, teria feito solicitação de pesquisa;

s) o depoimento de Márcio José Sprone demonstra que não há nenhuma evidência de participação do requerente na fraude;

t) a comissão de inquérito considerou que o servidor Márcio José Sprone, responsável pela pré-habilitação do benefício de Antonio César Rodrigues dos Santos, baseou-se 'nos contratos de trabalho, onde estes aparecem rigorosamente corretos, em ordem cronológica, sem nenhuma rasura (na CTPS), dispensando a necessidade de solicitar qualquer tipo de exigência';

u) a comissão de inquérito concluiu que o servidor Márcio José Sprone foi manipulado pelo ex-chefe do posto, Jair Gonçalves de Almeida, que se utilizou de sua boa-fé para cometer irregularidades em proveito próprio;

v) o segurado, assim como o servidor, foi indevidamente envolvido na fraude e não tem nenhuma responsabilidade pelo ocorrido, devendo a cobrança recair sobre os ex-servidores do INSS;

w) não recebeu ou recebe os valores que o INSS apresentou em planilha como sendo regularmente pagos.

28. Com base nesses argumentos, o responsável requer seja apreciada a contestação que diz ter apresentado perante o INSS, bem como seja reativada a sua pensão, a contar da data da suspensão, convolando-a para aposentadoria por invalidez e, por último, seja excluído do seu nome do rol de responsáveis do presente processo.

29. De início, cabe destacar que o pedido de reativação de pensão deve ser feito administrativamente, junto ao INSS, ou judicialmente, perante a Justiça Federal, não competindo ao TCU decidir sobre a matéria. A competência do TCU, neste caso, se restringe ao julgamento das contas do responsável.

30. Quanto às alegações do Sr. Antonio Cesar Rodrigues dos Santos de que não pode ser responsabilizado pelo dano decorrente de erro ou fraude cometido pelos servidores do INSS e de que teria entregado toda documentação solicitada, é importante mencionar os principais achados da auditoria do INSS realizada em 19/8/1997, consoante relatório constante da peça 27, p. 13-19:

a) o processo base de concessão do benefício não foi localizado e teve que ser reconstituído pela auditoria do INSS;

b) o segurado não foi empregado da empresa Cimafe Materiais de Construção;

c) o segurado é inscrito na Previdência Social como contribuinte individual na categoria de empregador, sob a matrícula 1.095.632.253-8, desde 1/11/1976, tendo recolhido 197 contribuições até novembro de 1998;

d) o segurado possui também a inscrição sob a matrícula 1.170.509.805-8, desde 27/10/1993, mas não efetuou nenhum recolhimento;

e) dos contratos de trabalho apresentados no ato de requerimento da aposentadoria, apenas um aparece no CNIS e é concomitante com contribuições individuais, no período de 1/11/1976 a 31/3/1981;

f) o tempo de serviço apurado era insuficiente para a concessão do benefício;

g) o segurado foi convocado através de cartas de 19/3/1997 e 18/7/1997, bem como por edital, publicado em 2/6/1997, para apresentar documentação que pudesse comprovar a regularidade do benefício concedido, mas não compareceu;

h) do tempo de serviço total de 31 anos e 16 dias, somente foram confirmados 24 anos, 3 meses e 18 dias, tempo insuficiente para a concessão do benefício;

i) o benefício foi concedido irregularmente, com base em documentação inconsistente, razão pela qual foi suspenso;

j) o benefício foi habilitado pelo servidor Márcio José Sprone, matrícula 1.267.442, e concedido pela matrícula 'fantasma' 1.623.001, cadastrada no sistema pelo servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho, que, na ocasião, exercia a função de chefe do posto;

k) a chefia responsável não conferiu devidamente a documentação apresentada no processo para homologação do despacho proposto.

31. Como se vê, o dano decorreu não só da conduta de servidores do INSS, mas também da conduta do responsável, que apresentou documentação eivada de irregularidades e, solicitado a regularizá-la, não o fez. Como informado pela auditoria do INSS, o responsável não possuía tempo de serviço suficiente para requerer o benefício irregularmente concedido, tendo apresentado documentação relativa a vínculos trabalhistas que não foram confirmados pelo INSS. Portanto, o Sr. Antonio Cesar Rodrigues dos Santos se beneficiou da conduta dos servidores do INSS e figura como terceiro que, como parte interessada na prática do ato, concorreu para o cometimento do dano, razão pela qual deve ser solidariamente responsabilizada, nos termos do art. 16, § 2º, 'b', da Lei 8.443/1992.

32. Assim, citado o responsável, este apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

33. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a regularidade do benefício concedido, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

34. Por todo o exposto, concluímos que o Sr. Antonio Cesar Rodrigues dos Santos não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 1988/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta do responsável, apresentando documentação eivada de irregularidades, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

<u>III. Cléia Carmelita Dória (peça 40, p. 12-14)</u>

35. A responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) apresentou todos os documentos necessários para concessão de seu benefício, não havendo neles qualquer irregularidade, pois realmente trabalhou para todas as empresas que constam na sua carteira de trabalho;

b) a mudança de domicílio da empresa não pode ser considerada como presunção que milite em seu desfavor, com o objetivo de afastar o benefício concedido e pleitear qualquer ressarcimento;

c) o simples fato das empresas não mais existirem no endereço domiciliar declinado pela defendente não é capaz de afastar o seu direito e nem pode fazer com que a prova da existência dessas empresas recaia sobre a defendente;

d) a existência de casos análogos no posto não é pressuposto para a suspensão de todos os benefícios concedidos;

e) os cálculos apresentados pela comissão do INSS não correspondem ao valor que supostamente deveria ser ressarcido, atendendo ao princípio da eventualidade, de forma que a defendente vem impugná-los veementemente;

f) não conhece o Sr. Jair Gonçalves de Almeida Filho e a Sra. Maria do Carmo Batista de Almeida.

36. Com base nos argumentos acima, a responsável requer que seja desconstituído qualquer débito em seu nome.

37. Quanto às alegações da Sra. Cléia Carmelita Dória de que apresentou a documentação necessária para a concessão do benefício, é importante mencionar os principais achados da auditoria do INSS realizada em 10/6/1997, consoante relatório constante da peça 29, p. 27-33.

a) o processo base de concessão do benefício não foi localizado e teve que ser reconstituído pela auditoria do INSS;

b) a empresa Huguenin Confecções e Comércio de Roupas Ltda., na qual a Sra. Cléia Carmelita Dória teria trabalhado de 6/2/1992 a 26/7/1996, não funcionava no endereço indicado, sendo desconhecida na vizinhança;

c) o contrato de trabalho com a empresa Sparta Confecções S.A. não consta do CNIS;

d) as datas de admissão e demissão dos contratos com as empresas Lido Empreendimentos Industriais e Serviços Ltda. e Conservadora Itatuite Ltda. divergem das datas do CNIS;

e) a segurada foi convocada por meio das Cartas MP 117/97, de 18/3/1997, e 288/1997, de 3/4/1997, para apresentar documentação que pudesse comprovar a regularidade do benefício concedido, mas não compareceu;

f) do tempo de serviço total de 29 anos, 8 meses e 25 dias da segurada, foram confirmados 24 anos, 3 meses e 3 dias, logo o tempo de serviço apurado era insuficiente para a concessão do benefício;

g) o benefício foi concedido irregularmente, com base em documentação inconsistente, razão pela qual foi suspenso;

h) o benefício foi habilitado pelo servidor Márcio José Sprone, matrícula 1.267.442, e concedido pela matrícula 'fantasma' 1.623.001, cadastrada no sistema pelo servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho, que, na ocasião, exercia a função de chefe do posto;

i) a chefia responsável não conferiu devidamente a documentação apresentada no processo para homologação do despacho proposto.

38. Como se vê, a documentação apresentada pela responsável ao requerer o benefício estava eivada de irregularidades. Dentre elas, chama a atenção o fato de que a empresa Huguenin Confecções e Comércio de Roupas Ltda., na qual a Sra. Cléia Carmelita Dória alega ter trabalhado, também figurava entre os vínculos empregatícios da Sra. Antonia Moema Martins Frias que não puderam ser confirmados pelo INSS, como relatamos no parágrafo 19 desta instrução. Tal circunstância estabelece mais um liame entre dois benefícios concedidos irregularmente, somados ao fato de terem sido processados no mesmo posto da Previdência Social e concedidos pela matrícula fantasma 1623001, cadastrada pelo ex-servidor e então chefe do posto, Jair Gonçalves de Almeida Filho (peça 25, p. 71, e peça 29, p. 23).

39. Assim, citada a responsável, esta apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

40. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta da responsável. Com efeito, não alcançou ela o intento de comprovar a regularidade do benefício concedido, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

41. Por todo o exposto, concluímos que a Sra. Cléia Carmelita Dória não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 1972/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta da responsável, apresentando documentação eivada de irregularidades, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

IV. Jair Gonçalves de Almeida Filho (peça 22, p. 20-22)

42. O responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) as matrículas que habilitaram e concederam os benefícios pertenciam a Márcio José Sprone (1267442) e Marta Carvalho Milczandwoki (0304794) e já se encontravam cadastradas no sistema quando foi lotado como chefe no Posto André Azevedo, em 16/9/1996;

b) as datas que constam como início de benefício (DIB) são anteriores a sua lotação na Gerência Penha, onde foi chefe de setembro a dezembro de 1996;

c) em 5/8/1996 estava lotado no Setor de Recursos Humanos da Superintendência Regional do INSS;

d) a conferência das relações de benefícios concedidos (RBCs) era de exclusividade dos supervisores de postos de benefícios e quando tomou posse na chefia do Posto André Azevedo, manteve todos os seus funcionários, inclusive a supervisora de Concessão e Manutenção, há mais de dez anos na função, conforme consta do processo administrativo disciplinar 35301.020919/96-52;

e) nunca cadastrou matrículas fantasmas, conforme Memorando Dataprev 415/97, de 4/8/1997, informando que não havia cadastramento de matrículas fantasmas no Posto André Azevedo, onde foi chefe de setembro a dezembro de 1996;

f) não habilitou ou concedeu os benefícios citados nestes autos, o que foi feito por servidores ativos cadastrados no Sistema Prisma e no Sistema de Controle de Acesso (SCA) do Posto André Azevedo;

g) em momento algum, tomou conhecimento dos benefícios constantes destes autos ou do processo administrativo disciplinar 35301.002112/97-46.

43. Com base nos argumentos acima, o responsável requer as diligências abaixo, bem como que seja excluído do presente processo:

a) verificação, junto ao INSS, da data em que o servidor Márcio José Sprone foi lotado no Posto André Azevedo;

b) verificação, junto à Dataprev, da data em que a funcionária Marta Carvalho Milczandwoki foi lotada no Posto André Azevedo;

c) verificação, junto à Dataprev, das datas de cadastramento de Márcio José Sprone e Marta Carvalho Milczandwoki no Prisma e no SCA do Posto André Azevedo;

d) cópia do processo administrativo disciplinar 35301.002112/97-46 e das folhas 51 a 83 e 91 a 162 do processo administrativo disciplinar 35301.020919/96-52.

44. No que concerne à solicitação de diligências junto ao INSS e à Dataprev somos de opinião que não cabe ao TCU a produção de provas que, em última análise, visem atender a interesses pessoais dos responsáveis. O ônus da prova de alegações apresentadas nos processos de competência do Tribunal de Contas da União compete a quem as formula, nos termos do art. 333 do CPC, cujas normas processuais aplicam-se subsidiariamente aos processos em tramitação nesta Corte, conforme artigo 298 do Regimento Interno/TCU.

45. Destarte, incumbe ao próprio responsável solicitar estas informações aos referidos órgãos, se assim entender adequado à defesa de seus interesses.

46. De todo modo, não há necessidade de informações além daquelas constantes do presente processo – que contém inclusive os relatórios dos processos administrativos disciplinares 35301.002112/97-46 e 35301.020919/96-52, como mencionado no histórico desta instrução –, pois as alegações do responsável não se sustentam quando confrontadas com os elementos dos autos, em especial os relatórios individualizados por benefícios elaborados à época pela auditoria do INSS, constantes das peças 25 a 38.

47. De acordo com os referidos relatórios, o servidor Márcio José Sprone realizava operação de habilitação, anterior à concessão do benefício, e a servidora Marta Carvalho Milczandwoki realizava operações posteriores.

48. Neles podemos ver, ainda, que as datas dos despachos concessórios e as datas de pagamento do primeiro benefício a cada segurado se inserem no período de outubro a dezembro de 1996, no qual o próprio Sr. Jair Gonçalvez de Almeida Filho admite que chefiava o Posto André Azevedo.

SEGURADO	*DATA*	*MATRÍCULA*	*DATA DE*	*PEÇA/PÁGINA*

	DESPACHO CONCESSÓRIO	DO CONCESSOR	PAGAMENTO PRIMEIRO BENEFÍCIO	
Amaurílio Nicolau Goulart	*30/10/1996*	*1623001*	*20/11/1996*	*25, p. 3 e 27*
Antonia Moema Martins Frias	*25/10/1996*	*1623001*	*12/11/1996*	*25, p. 47 e 71*
Antonio Carlos Lopes	*30/10/1996*	*1623001*	*12/12/1996*	*25, p. 87, e 26, p. 9*
Antonio Cesar R. dos Santos	*30/10/1996*	*1623001*	*10/12/1996*	*26, p. 23, e 27, p. 5*
Antonio Marçal de Sant Anna	*30/10/1996*	*1623001*	*18/11/1996*	*27, p. 25 e 49*
Candida Maria Monteiro Pereira	*30/10/1996*	*1623001*	*20/11/1996*	*27, p. 67 e 91*
Carmen Mariza Alves da Silva	*10/10/1996*	*1623001*	*12/11/1996*	*28, p. 7 e 31*
Cléia Carmelita Dória	*25/10/1996*	*1623001*	*12/11/1996*	*28, p. 51, e 29, p. 23*
Elida Ressurreição Correa	*14/11/1996*	*1084526*	*6/12/1996*	*29, p. 39 e 63*
Francisco de Souza Rios	*31/10/1996*	*1623001*	*25/11/1996*	*29, p. 79, e 30, p. 29*
Gabriel Andrade Bastos	*22/10/1996*	*1623001*	*14/11/1996*	*30, p. 47, e 31, p. 13*
Gizeldo Ribeiro da Fonseca	*29/10/1996*	*1623001*	*18/11/1996*	*31, p. 31 e 55*
Jayro Correa Bonin	*29/10/1996*	*1623001*	*25/11/1996*	*31, p. 75 e 99*
João Pimentel de Barros	*29/10/1996*	*1623001*	*18/11/1996*	*32, p. 15 e 39*
José Lima Ribeiro	*29/10/1996*	*1623001*	*20/11/1996*	*32, p. 63 e 87*
José Luiz Rodrigues Pimenta	*30/10/1996*	*1623001*	*19/11/1996*	*33, p. 19 e 43*
Lélis Elias Gomes de Carvalho	*31/10/1996*	*1623001*	*18/11/1996*	*33, p. 63 e 87*
Lourival de Jesus Dias	*14/11/1996*	*1084526*	*4/12/1996*	*34, p. 7 e 33*
Luiz Cláudio Ribeiro	*30/10/1996*	*1623001*	*20/11/1996*	*34, p. 53 e 77*
Maria Mariny Teles Sales	*22/10/1996*	*1623001*	*14/11/1996*	*35, p. 1 e 87*
Maurício Gonçalves Ribeiro	*30/10/1996*	*1623001*	*3/12/1996*	*36, p. 5 e 31*
Mauro de Medeiros Pereira	*30/10/1996*	*1623001*	*18/11/1996*	*36, p. 63 e 87*
Rosimar Pinto Pinheiro	*30/10/1996*	*1623001*	*12/12/1996*	*37, p. 13 e 37*
Vera Lucia Mendes Silva	*30/10/1996*	*1623001*	*19/11/1996*	*37, p. 51 e 75*
Vera Lucia S. de Lemos Novello	*30/10/1996*	*1623001*	*17/11/1996*	*37, p. 93, e 38, p. 9*

49. A maioria dos benefícios foi concedida com a utilização da matrícula 1623001 que, conforme o INSS consignou nos relatórios individualizados por benefício, era uma matrícula fantasma cadastrada por Jair Gonçalves de Almeida Filho, à época, chefe do Posto.

50. A matrícula 1084526, por seu turno, pertencia à servidora Therezinha Araújo P. de Souza, aposentada desde 14/11/1991, e foi cadastrada no sistema do Posto André Azevedo pelo então chefe Jair Gonçalves de Almeida Filho, consoante os relatórios da auditoria relativos aos benefícios de Elida Ressurreição Corre e Lourival de Jesus Dias (peça 29, p. 73, e peça 34, p. 43).

51. Assim, citado o responsável, este apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

52. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

53. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a

regularidade das concessões dos benefícios, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

54. Por todo o exposto, concluímos que o Sr. Jair Gonçalves de Almeida Filho não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 1962/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta do responsável, cadastrando no sistema do Posto André Azevedo matrículas fantasma e de servidora já aposentada, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

V. Jayro Correa Bonin (peça 24, p. 16-20)

55. O responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) jamais tencionou causar prejuízo ao erário ou se beneficiar de fraude praticada contra a União ou contra o INSS;

b) ao procurar uma agência da Previdência Social para verificar se possuía tempo para se aposentar, foi abordado por pessoa conhecida como José Antonio ou Zezão, que se disse funcionário do INSS, que se prontificou a examinar a documentação e informou que entraria em contato;

c) deixou todos os seus documentos e assinou vários documentos para essa pessoa que, caso a aposentadoria fosse aprovada, ficaria com as primeiras doze mensalidades;

d) passado um ano sem qualquer notícia do Sr. José, procurou o posto do INSS, onde ninguém o conhecia e lhe foi informado que não era funcionário do INSS;

e) muito tempo depois, recebeu carta do INSS para apresentar documentos que comprovassem seu tempo de serviço, mas não podia atender à solicitação porque tinha medo de ser preso, não possuía mais os documentos originais para apresentar e não havia recebido nenhum tostão dos cofres públicos;

f) tem certeza que algum falsário utilizou seus documentos para requerer aposentadoria fora dos limites legais, tanto é assim que a aposentadoria foi cancelada;

g) não possui meios para devolver qualquer valor aos cofres públicos, pois nunca recebeu qualquer dinheiro, tendo ficado sem a aposentadoria e sem seus documentos, estando em idade avançada, com 66 anos, não possuindo qualquer rendimento, vivendo às custas de familiares;

h) a presunção de inocência, neste caso, é quase uma certeza, pois não inseriu os documentos junto ao órgão previdenciário, não recebeu nenhum valor e foi vítima de larápios que muitas vezes são os próprios funcionários da Previdência, que realizam fraudes contra pessoas inocentes;

i) o TCU não tem competência para processar e julgar processos contra particulares, pois é de sua competência fiscalizar somente as contas do Poder Executivo, sendo, pois, da competência da justiça federal, a partir de requerimento da Procuradoria-Geral da União.

56. Com base nos argumentos acima, o responsável requer a extinção do feito ante a ausência de competência do TCU para processar o responsável, ou, alternativamente, a improcedência da ação.

57. De início, cabe esclarecer que, nos termos do art. 71, II, da Constituição Federal, o TCU é competente para julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da Administração Direta e Indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público Federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário.

58. Em consonância com a Constituição, a Lei Orgânica dispõe:

'Art. 1º Ao Tribunal de Contas da União, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Federal e na forma estabelecida nesta Lei:

I - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos das unidades dos poderes da União e das entidades da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao erário;

(...)

Art. 5º A jurisdição do Tribunal abrange:

I - qualquer pessoa física, órgão ou entidade a que se refere o inciso I do art. 1º desta Lei, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta assuma obrigações de natureza pecuniária;

II - aqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte dano ao Erário;

(...)

Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

a) do agente público que praticou o ato irregular, e

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.'

59. Quanto às alegações do Sr. Jayro Correa Bonin de que não pode ser responsabilizado pelo dano ao erário, é importante mencionar os principais achados da auditoria do INSS realizada em 28/7/1997, consoante relatório constante da peça 32, p. 3-9.

a) o processo base de concessão do benefício não foi localizado e teve que ser reconstituído pela auditoria do INSS;

b) a empresa Uma Florestal Comércio de Madeiras Ltda., na qual o responsável teria trabalhado de 10/6/1991 a 2/8/1996, não funcionava no endereço indicado, onde havia uma residência cuja proprietária disse residir há mais de vinte anos;

c) os contratos de trabalho informados em sua carteira de trabalho não constam do CNIS;

d) o segurado foi convocado por meio de correspondência de 17/3/1997 e de edital publicado em 2/6/1997 para apresentar documentação que pudesse comprovar a regularidade do benefício concedido, mas não compareceu;

e) o benefício foi concedido irregularmente, com base em documentação inconsistente, razão pela qual foi suspenso;

f) o benefício foi habilitado pelo servidor Márcio José Sprone, matrícula 1.267.442, e concedido pela matrícula 'fantasma' 1.623.001, cadastrada no sistema pelo servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho, que, na ocasião, exercia a função de chefe do posto;

g) a chefia responsável não conferiu devidamente a documentação apresentada no processo para homologação do despacho proposto.

60. Ademais, a leitura das alegações do responsável mostra que elas não guardam coerência entre si. Por um lado, o Sr. Jayro Correa Bonin afirma que nunca pretendeu se locupletar, mas, por outro, admite que concordou em dar as primeiras doze parcelas de sua aposentadoria a um suposto funcionário do INSS em pagamento pela concessão do benefício. Tal conduta revela a disposição do responsável em obter, de forma ilícita, o benefício previdenciário, o que se confirma com a afirmação do próprio responsável de que teve medo de ser preso ao ser convocado pelo INSS para apresentar documentos.

61. O responsável argumenta, também, que 'não inseriu os documentos junto ao órgão previdenciário' e que 'algum falsário utilizou seus documentos para requerer aposentadoria fora dos limites legais', mas é de se notar que foi o próprio responsável que forneceu seus documentos a terceiro, com vistas a obter a concessão de benefício mediante o 'pagamento' das primeiras doze parcelas da aposentadoria que viesse a receber.

62. Assim, forçoso é concluir que o responsável apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

63. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta do responsável. Com efeito, não alcançou ele o intento de comprovar a regularidade do benefício concedido, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

64. Por todo o exposto, concluímos que o Sr. Jayro Correa Bonin não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 1979/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta do responsável, pretendendo obter benefício previdenciário mediante pagamento a terceiro das primeiras doze parcelas da aposentadoria, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

VI. Maria do Carmo Batista de Almeida (peça 22, p. 23-25)

65. A responsável afirma que a acusação é improcedente e alegou, em síntese:

a) as supostas irregularidades datam de DIBs anteriores à sua lotação na Gerência Regional do Seguro Social da Penha, em que o Posto André Azevedo estava subordinado a outra chefia, pois o servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho somente foi designado após o 'nada consta' da seção de disciplina administrativa, em setembro de 1996;

b) foram feitos pagamentos de benefícios em datas posteriores à sua exoneração, em 4/12/1996;

c) as matrículas que habilitaram e concederam os benefícios não eram fantasmas e já estavam cadastradas no Prisma e no SCA quando foi lotada na Gerência Regional do Seguro Social da Penha;

d) não cadastrou nenhum nome de servidor fantasma, como se pode constatar nos autos do processo judicial da 8ª VFC 970024772-4, onde a Dataprev informa sobre o Sistema Prisma e o SCA;

e) não autorizou no SCA as matrículas 1276442, de Márcio José Sprone, e 0304794, de Marta Carvalho Milczandwoki, funcionária da Dataprev;

f) a conferência das relações de benefícios concedidos (RBCs) era de exclusividade dos supervisores de concessão de cada posto e quando o servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho assumiu a chefia do Posto André Azevedo, manteve todos os seus funcionários em suas funções, inclusive a supervisora de concessão, há mais de dez anos na função;

g) quando assumiu a Gerência Regional do Seguro Social da Penha, manteve os supervisores que exerciam seus cargos há mais de quatro anos;

h) não habilitou ou concedeu os benefícios citados nestes autos, o que foi feito por servidores ativos cadastrados no Sistema Prisma e no Sistema de Controle de Acesso (SCA) do Posto André Azevedo.

66. Com base nos argumentos acima, a responsável requer as mesmas diligências solicitadas pelo Sr. Jair Gonçalves de Almeida Filho, bem como que seja considerada improcedente a acusação de solidariedade.

67. As alegações da Sra. Maria do Carmo Batista de Almeida estão desacompanhadas de qualquer documento comprobatório, em especial sobre o mencionado processo judicial da 8ª VFC 970024772-4, e são semelhantes às do Sr. Jair Gonçalves de Almeida Filho.

68. Nesse sentido, é importante lembrar que o servidor Márcio José Sprone realizava operação de habilitação, anterior à concessão do benefício, e a servidora Marta Carvalho Milczandwoki realizava operações posteriores. Além disso, as datas dos despachos concessórios e as datas de pagamento do primeiro benefício a cada segurado se inserem no período de outubro a dezembro de 1996, e foram concedidos com a utilização de matrícula fantasma cadastrada pelo Sr. Jair Gonçalvez de Almeida Filho, indicado para a chefia do Posto André Azevedo pela Sra. Maria do Carmo Batista de Almeida, gerente da Gerência Penha à época dos fatos.

69. A respeito, julgamos oportuno registar que a Comissão de Inquérito do Processo Administrativo Disciplinar 35301.020919/96-52, de 28/11/1997 relatou que a Sra. Maria do Carmo Batista de Almeida, então gerente da Gerência Penha, era responsável, juntamente com os chefes dos postos por ela designados – entre eles o Sr. Jair Gonçalves de Almeida Filho, chefe do Posto André Azevedo –, pelo cadastramento de matrículas fantasmas (peça 2, p. 83 e 97).

70. Esse relatório aponta, ainda, que a gerente era o responsável por tudo que ocorria nos postos, pois autorizava e confirmava as transações feitas nos postos, para que fossem aceitas no computador central, que então fazia o processamento e disponibilizava o crédito no banco (peça 2, p. 99). E que os fatos ocorreram no período entre agosto e dezembro de 1996, na gestão da ex-servidora Maria do Carmo Batista de Almeida à frente da Gerência Penha. Em vista disso, ela teria incorrido nos arts. 117, IX e XV, e art. 132, IV, da Lei 8.112/1990 c/c art. 10, I, II e XII, da Lei 8.429/1992 (peça 3, p. 11 e 13).

71. Assim, citada a responsável, esta apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

72. Relativamente a esse aspecto, o Plenário desta Casa sedimentou entendimento de que, quando se trata de processos atinentes ao exercício do controle financeiro da Administração Pública, tais como o que ora se examina, a boa-fé não pode ser presumida, devendo ser demonstrada e comprovada a partir dos elementos que integram os autos.

73. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta da responsável. Com efeito, não alcançou ela o intento de comprovar a regularidade das concessões dos benefícios, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

74. Por todo o exposto, concluímos que a Sra. Maria do Carmo Batista de Almeida não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 1959/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta da responsável, cadastrando matrículas fantasmas, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

<u>VII. Vera Lúcia Mendes Silva (peça 24, p. 34-35)</u>

75. A responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) preliminarmente, é preciso reconhecer que já ocorreu a prescrição decenal prevista no art. 205 do Código Civil, pois os fatos a que se refere o Ofício 2001/2011 ocorreram em 19/11/1996, há mais de quatorze anos;

b) o interesse público, no caso em análise, não pode se sobrepor ao da impugnada, por ter sido o próprio Tribunal quem deu causa ao retardamento, neste caso, imotivado;

c) no mérito, afirma que jamais participou de qualquer fraude, não tendo assinado nenhum documento ou recebido qualquer valor;

d) não é cabível a solidariedade entre as partes, pois em caso de fraude, cada qual deve responder pelo débito causado, e não abrangendo todos os envolvidos, razão pela qual o débito deve ser individualizado.

76. A responsável requer, assim, seja reconhecida a improcedência do presente processo e determinado o seu arquivamento.

77. Quanto às alegações da Sra. Vera Lúcia Mendes Silva de que não pode ser responsabilizada pelo dano ao erário, é importante mencionar os principais achados da auditoria do INSS realizada em 12/6/1997, consoante relatório constante da peça 37, p. 81-87.

a) o processo base de concessão do benefício não foi localizado e teve que ser reconstituído pela auditoria do INSS;

b) a empresa Teleatlas Engenharia e Comércio Ltda., na qual a responsável teria trabalhado de 18/5/1987 a 21/6/1990, não funcionava no endereço indicado;

c) o dono da empresa Comércio de Calçados Calce Lar Ltda., na qual a responsável teria trabalhado de 30/7/1990 a 6/6/1996, não conhecia a segurada;

d) o contrato de trabalho com a empresa Teleatlas Engenharia e Comércio Ltda. constava do CNIS para o período de 17/4/1979 a 9/4/1980 e não de 18/5/1987 a 21/6/1990, como informado pela segurada;

e) a segurada foi convocada por meio das Cartas MP 121/97, de 18/3/1997, e 292/1997, de 3/4/1997, para apresentar documentação que pudesse comprovar a regularidade do benefício concedido, mas não compareceu;

f) do tempo de serviço total de 30 anos, 8 meses e 6 dias, foram confirmados 21 anos, 6 meses e 23 dias, tempo insuficiente para a concessão do benefício;

g) o benefício foi concedido irregularmente, com base em documentação inconsistente, razão pela qual foi suspenso;

h) o benefício foi habilitado pelo servidor Márcio José Sprone, matrícula 1.267.442, e concedido pela matrícula 'fantasma' 1.623.001, cadastrada no sistema pelo servidor Jair Gonçalves de Almeida Filho, que, na ocasião, exercia a função de chefe do posto;

i) a chefia responsável não conferiu devidamente a documentação apresentada no processo para homologação do despacho proposto.

78. Como vimos acima, a documentação apresentada pela responsável ao requerer o benefício estava eivada de irregularidades. Como se vê, o dano decorreu não só da conduta de servidores do INSS, mas também da conduta da responsável, que apresentou documentação eivada de irregularidades e, solicitada a regularizá-la, não o fez. Portanto, a Sra. Vera Lúcia Mendes Silva se beneficiou da conduta dos servidores do INSS e figura como terceiro que, como parte interessada na prática do ato, concorreu para o cometimento do dano, razão pela qual deve ser solidariamente responsabilizada, nos termos do art. 16, § 2º, 'b', da Lei 8.443/1992.

79. Quanto à alegação de ocorrência de prescrição, reiteramos os argumentos constantes do parágrafo 18 desta instrução.

80. Assim, citada a responsável, esta apresentou alegações de defesa improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida, não sendo possível, ainda, ser reconhecida a sua boa-fé.

81. Nesse contexto, e após exame de toda a documentação carreada aos autos, não há como se vislumbrar a boa-fé na conduta da responsável. Com efeito, não alcançou ela o intento de comprovar a regularidade do benefício concedido, restringindo-se a apresentar justificativas improcedentes e incapazes de elidir a irregularidade cometida.

82. Por todo o exposto, concluímos que a Sra. Vera Lúcia Mendes Silva não logrou justificar a ocorrência citada no Ofício 2011/2011-TCU/SECEX-RJ-D4, de 16/8/2011, razão pela qual devem ser rejeitadas as suas alegações de defesa. Outrossim, a conduta da responsável, apresentando documentação eivada de irregularidades, afasta a possibilidade de reconhecimento de sua boa-fé e impõe o julgamento imediato do processo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

<u>VIII. Vera Lúcia Silveira de Lemos Novello (peça 22, p. 26-30, Peça 23, p. 1-7)</u>

83. O viúvo da responsável alegou, em síntese, o seguinte:

a) a Sra. Vera Lúcia Silveira de Lemos Novello faleceu em 1/10/2005;

b) sua esposa nunca residiu na Rua Dr. Miguel Ferreira, 220, Ramos, Rio de Janeiro;

c) entre 1996 e 1997, residiu no bairro de Botafogo, conforme documento em anexo;

d) nunca solicitou ou recebeu qualquer valor referente ao benefício previdenciário 1044655949;

e) era pensionista do Ministério do Exército desde outubro de 1995;

f) não é razoável presumir que alguém que perceba pensão de general de brigada trabalhe como vendedora em loja de legumes (Horto Verde Legumes e Cereais Ltda.);

g) é evidente que sua esposa foi vítima da utilização indevida de seus dados pessoais para a criminosa percepção por terceiros de benefício previdenciário.

84. Para dar respaldo às suas alegações, o Sr. Mário Novello apresentou a certidão de óbito da responsável, extratos bancários informando o endereço da responsável em Botafogo, comprovante de rendimentos emitido pelo Ministério do Exército, relativo ao ano base de 1996, em que a responsável figura como pensionista e título de pensão militar de posto de general de brigada, instituída em 19/8/1985.

85. O Sr. Mário Novello requer, então, a apuração dos fatos para que se identifiquem os responsáveis pela utilização indevida dos dados de sua falecida esposa, por meio de diligências ao banco pagador do benefício e ao proprietário do imóvel localizado na Rua Dr. Miguel Ferreira, 220, Ramos, bem como pugna pelo desindiciamento da Sra. Vera Lúcia Silveira de Lemos Novello.

86. Diferentemente dos demais segurados arrolados nestes autos – à exceção da Sr. Vera Lúcia Mendes Silva que se limitou a dizer que não assinou nem recebeu nada –, que admitem ter requerido o benefício e entregado documentos, ainda que por intermédio de terceiros, o Sr. Mário Novello afirma que sua esposa nunca solicitou o benefício, concluindo que ela foi vítima da utilização indevida de seus dados pessoais para a criminosa percepção por terceiros de benefício previdenciário.

87. Também de forma diversa dos outros responsáveis, que apresentaram alegações de defesa desacompanhadas de qualquer documento para corroborar suas afirmações, o Sr. Mário Novello apresentou diversos elementos que conferem plausibilidade às alegações de utilização indevida dos dados de sua esposa. Em vista disso, somos de opinião que as suas alegações de defesa devam ser aceitas.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

88. Entre os benefícios do exame desta tomada de contas especial podemos mencionar o débito imputado, conforme item 42.1. das Orientações para Benefícios do Controle, no valor de R$ 1.027.857,63, atualizado até 31/5/2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

89. Em face do exposto, submetemos os autos à consideração superior, sugerindo o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Ex.mo Ministro-Relator José Múcio, ouvindo-se preliminarmente o Ministério Público junto ao TCU, com as seguintes propostas:

a) nos termos do § 3º do art. 12 da lei 8.443/1992, considerar revéis, Amaurílio Nicolau Goulart (CPF 107.180.107-44), Antonio Carlos Lopes (CPF 332.641.981-34), Antonio Marçal de Sant Anna (CPF 180.101.727-15), Candida Maria Monteiro Pereira (CPF 954.233.117-72), Carmen Mariza Alves da Silva (CPF 647.371.957-15), Elida Ressurreição Correa (CPF 018.301.257-70), Francisco de Souza Rios (CPF 252.991.667-53), Gabriel Andrade Bastos (CPF 328.658.807-53), Gizeldo Ribeiro da Fonseca (CPF 411.740.977-87), João Pimentel de Barros (CPF 349.415.507-06), José Lima Ribeiro (CPF 019.569.145-87), José Luiz Rodrigues Pimenta (CPF 290.812.627-34), Lélis Elias Gomes de Carvalho (CPF 320.424.697-34), Lourival de Jesus Dias (CPF 116.252.957-15), Luiz Cláudio Ribeiro (CPF 402.318.527-20), Maria Mariny Teles Sales (CPF 439.486.777-00), Maurício Gonçalves Ribeiro (CPF 528.751.137-04), Mauro de Medeiros Pereira (CPF 233.555.907-97) e Rosimar Pinto Pinheiro (CPF 101.475.431-34);

b) aceitar as alegações de defesa do Sr. Mário Novello, viúvo da responsável Vera Lucia Silveira de Lemos Novello (CPF 011.074.437-33);

c) rejeitar as alegações de defesa de Maria do Carmo Batista de Almeida (CPF 304.397.797-15), Jair Gonçalves de Almeida Filho (CPF 710.295.087-04), Antonia Moema Martins Frias (CPF 038.841.982-20), Antonio Cesar Rodrigues dos Santos (CPF 277.036.497-91), Cléia Carmelita Dória (CPF 635.057.387-00), Jayro Correa Bonin (CPF 351.021.107-30) e Vera Lucia Mendes Silva (CPF 367.132.287-04);

*d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', da Lei 8.443/92, c/c os artigos 19, **caput**, e 23, III, da mesma lei, julgar irregulares as contas dos seguintes responsáveis, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias relacionadas abaixo, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem perante este Tribunal (artigos 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora devidos, calculados a partir das respectivas datas até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor:*

d.1) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Amaurílio Nicolau Goulart:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
20/11/1996	*2.571,54*
12/12/1996	*1.270,82*
08/01/1997	*897,05*
07/02/1997	*898,84*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

11/03/1997	*898,84*
07/04/1997	*898,84*

d.2) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Antonia Moema Martins Frias:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
12/11/1996	*2.632,41*
11/12/1996	*1.177,66*
13/01/1997	*831,29*
14/02/1997	*832,95*
12/03/1997	*832,95*
10/04/1997	*832,95*

d.3) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Antonio Carlos Lopes:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
12/12/1996	*2.920,16*
09/01/1997	*681,75*
19/02/1997	*683,11*
11/03/1997	*683,11*
08/04/1997	*683,11*

d.4) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Antonio Cesar Rodrigues dos Santos:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
10/12/1996	*2.920,16*
10/01/1997	*881,75*
13/02/1997	*683,11*
11/03/1997	*683,11*
09/04/1997	*683,11*
12/05/1997	*683,11*
10/06/1997	*683,11*
09/07/1997	*723,54*
11/08/1997	*723,54*
11/07/2000	*1.767,38*
09/08/2000	*840,21*
12/09/2000	*840,21*
11/10/2000	*840,21*
10/11/2000	*840,21*
11/12/2000	*1.680,42*
10/01/2001	*840,21*
09/02/2001	*840,21*
09/03/2001	*840,21*
10/04/2001	*840,88*
10/05/2001	*840,88*
11/06/2001	*840,88*
10/07/2001	*905,29*
09/08/2001	*905,29*
13/09/2001	*905,29*
10/10/2001	*905,29*

12/11/2001	*905,29*
11/12/2001	*1.810,56*
11/01/2002	*905,29*
15/02/2002	*905,29*
15/03/2002	*905,29*
10/04/2002	*905,29*
10/05/2002	*905,29*
13/06/2002	*905,29*
11/07/2002	*988,57*
12/08/2002	*988,57*
11/09/2002	*988,57*
09/10/2002	*988,57*
11/11/2002	*988,57*
10/12/2002	*1.977,14*
10/01/2003	*988,57*
11/02/2003	*988,57*
12/03/2003	*988,57*
09/03/2004	*4.582,91*
02/04/2004	*1.183,34*
04/05/2004	*1.183,34*
02/06/2004	*1.236,92*
02/07/2004	*1.236,92*
03/08/2004	*1.236,92*
02/09/2004	*1.236,92*
04/10/2004	*1.237,09*
03/11/2004	*1.236,97*
02/12/2004	*2.473,95*
04/01/2005	*1.236,97*
02/02/2005	*1.236,98*
03/03/2005	*1.236,98*
04/04/2005	*1.235,65*
03/05/2005	*1.235,65*
02/06/2005	*1.314,21*
04/07/2005	*1.314,21*
02/08/2005	*1.314,21*
02/09/2005	*1.314,21*
04/10/2005	*1.314,21*
03/11/2005	*1.314,07*
02/12/2005	*2.629,61*
03/01/2006	*1.314,07*
02/02/2006	*1.314,07*
02/03/2006	*1.314,07*

d.5) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Antonio Marçal de Sant Anna:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
18/11/1996	*2.571,54*
17/12/1996	*1.270,82*
17/01/1997	*897,05*

19/02/1997	*898,84*
14/03/1997	*898,84*
16/04/1997	*898,84*
15/05/1997	*898,84*

d.6) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Candida Maria Monteiro Pereira:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
20/11/1996	*2.108,66*
05/12/1996	*1.042,07*
07/01/1997	*735,58*
06/02/1997	*737,05*
06/03/1997	*737,05*
04/04/1997	*737,05*

d.7) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Carmen Mariza Alves da Silva:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
12/11/1996	*2.879,45*
03/12/1996	*1.167,34*
08/01/1997	*778,23*
04/02/1997	*779,78*
05/03/1997	*779,78*
02/04/1997	*779,78*
05/05/1997	*779,78*

d.8) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Cléia Carmelita Dória:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
12/11/1996	*2.632,41*
10/12/1996	*1.177,66*
10/01/1997	*831,29*
13/02/1997	*832,95*
11/03/1997	*832,95*
09/04/1997	*832,95*
09/07/1998	*1.610,25*
16/07/1998	*7.953,11*
11/08/1998	*929,98*
12/09/2001	*4.350,10*
09/10/2001	*1.110,10*
12/11/2001	*1.110,10*
11/12/2001	*2.220,18*
10/01/2002	*1.110,10*
13/02/2002	*1.110,10*
11/03/2002	*1.110,37*
09/04/2002	*1.110,19*
10/05/2002	*1.110,19*
11/06/2002	*1.110,19*
09/07/2002	*1.212,27*
09/08/2002	*1.212,27*
10/09/2002	*1.212,27*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

09/10/2002	*1.212,27*
12/11/2002	*1.212,27*
11/12/2002	*2.424,51*
10/01/2003	*1.212,27*
11/02/2003	*1.212,27*
12/03/2003	*1.212,27*
09/04/2003	*1.212,27*
12/05/2003	*1.212,27*
10/06/2003	*1.212,27*
09/07/2003	*1.451,08*
11/08/2003	*1.451,08*
09/09/2003	*1.456,81*

d.9) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Elida Ressurreição Correa:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
05/12/1996	*1.916,32*
06/12/1996	*1.085,91*
08/01/1997	*766,53*
07/02/1997	*768,06*
07/03/1997	*768,06*
07/04/1997	*768,06*
08/05/1997	*768,06*

d.10) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Francisco de Souza Rios:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
25/11/1996	*2.035,10*
09/12/1996	*1.042,07*
09/01/1997	*735,58*
06/02/1997	*737,05*
07/03/1997	*737,05*
04/04/1997	*737,05*
09/05/1997	*737,05*
08/02/2002	*7.950,66*
07/03/2002	*972,99*
09/04/2002	*976,70*
09/05/2002	*976,70*
11/06/2002	*976,70*
09/07/2002	*1.066,55*
09/08/2002	*1.066,55*
10/09/2002	*1.066,55*
09/10/2002	*1.066,55*
12/11/2002	*1.066,55*
10/12/2002	*2.133,08*
10/01/2003	*1.066,55*
11/02/2003	*1.066,55*
12/03/2003	*1.066,55*
08/04/2003	*1.066,55*
12/05/2003	*1.066,55*

10/06/2003	*1.066,55*
08/07/2003	*1.276,63*
08/08/2003	*1.276,63*
09/09/2003	*1.276,63*
08/10/2003	*1.276,63*
11/11/2003	*1.276,63*
08/12/2003	*2.553,27*
06/01/2004	*1.276,63*
04/02/2004	*1.276,63*
03/03/2004	*1.276,63*
05/04/2004	*1.276,63*
05/05/2004	*1.276,63*
03/06/2004	*1.334,43*
05/07/2004	*1.334,79*

d.11) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Gabriel Andrade Bastos:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
14/11/1996	*2.150,75*
05/12/1996	*952,15*
10/01/1997	*672,11*
13/02/1997	*673,45*
06/03/1997	*673,45*
08/04/1997	*673,45*
08/05/1997	*673,45*
06/08/1997	*673,45*
05/05/2000	*1.339,39*
06/06/2000	*787,86*
06/07/2000	*832,98*
04/08/2000	*832,98*
06/09/2000	*832,98*
05/10/2000	*832,98*
07/11/2000	*832,98*
06/12/2000	*1.665,97*
07/01/2001	*832,98*
06/02/2001	*832,99*
06/03/2001	*832,99*
05/04/2001	*833,65*
07/05/2001	*833,65*
06/06/2001	*833,65*
06/07/2001	*897,51*
06/08/2001	*897,51*
06/09/2001	*897,51*
04/10/2001	*897,51*
07/11/2001	*897,51*
06/12/2001	*1.794,99*
07/01/2002	*897,51*
06/02/2002	*897,51*
06/03/2002	*897,51*

04/04/2002	*897,51*
07/05/2002	*897,51*
06/06/2002	*897,51*
04/07/2002	*980,07*
06/08/2002	*980,07*
05/09/2002	*980,07*
07/10/2002	*980,07*
06/11/2002	*980,07*
05/12/2002	*1.960,11*
07/01/2003	*980,07*
06/02/2003	*980,07*
10/03/2003	*980,07*
04/04/2003	*980,07*
07/05/2003	*980,07*
06/06/2003	*980,07*
07/07/2003	*1.173,17*
06/08/2003	*1.173,17*
05/09/2003	*1.173,17*
06/10/2003	*1.173,17*
06/11/2003	*1.173,17*
04/12/2003	*2.346,31*
07/01/2004	*1.173,17*
05/02/2004	*1.173,17*
09/03/2004	*1.173,17*
13/04/2004	*1.173,17*
07/05/2004	*1.173,17*
04/06/2004	*1.226,28*
06/07/2004	*1.226,28*
05/08/2004	*1.226,28*
06/09/2004	*1.234,28*

d.12) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Gizeldo Ribeiro da Fonseca:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
18/11/1996	*2.529,66*
06/12/1996	*1.194,56*
09/01/1997	*843,22*
07/02/1997	*844,90*
07/03/1997	*844,90*
04/04/1997	*844,90*
07/05/1997	*844,90*
05/06/1997	*844,90*

d.13) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Jayro Correa Bonin:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
25/11/1996	*2.501,65*
09/12/1996	*1.194,58*
09/01/1997	*843,22*
12/02/1997	*844,90*

10/03/1997	*844,90*
08/04/1997	*844,90*
09/05/1997	*844,90*

d.14) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e João Pimentel de Barros:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
18/11/1996	*2.529,66*
13/12/1996	*1.194,56*
14/01/1997	*843,22*
17/02/1997	*844,90*
13/03/1997	*844,90*
11/04/1997	*844,90*
14/05/1997	*844,90*
12/06/1997	*844,90*

d.15) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e José Lima Ribeiro:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
20/11/1996	*2.661,24*
04/12/1996	*1.270,82*
06/01/1997	*897,05*
18/02/1997	*898,84*
06/03/1997	*898,84*
18/04/1997	*898,84*

d.16) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e José Luiz Rodrigues Pimenta:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
19/11/1996	*2.571,54*
13/12/1996	*1.270,82*
15/01/1997	*897,05*
18/02/1997	*898,84*
14/03/1997	*898,84*
14/04/1997	*898,84*

d.17) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Lélis Elias Gomes de Carvalho:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
18/11/1996	*1.886,17*
09/12/1996	*965,81*
10/01/1997	*681,75*
14/02/1997	*683,11*
07/03/1997	*683,11*
14/04/1997	*683,11*
21/05/1997	*683,11*
20/06/1997	*683,11*

d.18) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Lourival de Jesus Dias:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
04/12/1996	*3.176,12*
06/01/1997	*843,22*

05/02/1997	*844,90*
05/03/1997	*844,90*
03/04/1997	*844,90*

d.19) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Luiz Cláudio Ribeiro:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
20/11/1996	*1.954,35*
03/12/1996	*965,81*
03/01/1997	*681,75*
04/02/1997	*683,11*
04/03/1997	*683,11*
03/04/1997	*683,11*
08/05/1997	*683,11*
05/06/1997	*683,11*

d.20) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Maria Mariny Teles Sales:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
14/11/1996	*2.000,26*
13/12/1996	*1.194,18*
16/01/1997	*895,64*
19/02/1997	*897,43*
14/03/1997	*897,43*
14/04/1997	*897,43*
15/05/1997	*897,43*
13/06/1997	*897,43*
14/07/1997	*950,54*
14/08/1997	*950,54*
16/11/1998	*3.514,72*
21/12/1998	*1.992,28*
18/01/1999	*996,14*
17/02/1999	*994,18*
12/03/1999	*994,18*
16/04/1999	*994,18*
15/05/1999	*994,18*
17/06/1999	*994,18*
16/07/1999	*1.043,88*
16/08/1999	*1.043,90*
20/09/1999	*1.043,89*
15/10/1999	*1.043,89*
16/11/1999	*1.043,89*
20/12/1999	*2.087,79*
18/01/2000	*1.043,89*
14/02/2000	*1.043,89*
16/03/2000	*1.043,89*
14/04/2000	*1.043,89*
16/05/2000	*1.043,89*
19/06/2000	*1.043,89*
26/07/2000	*1.103,65*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

22/08/2000	*1.103,65*
25/09/2000	*1.103,65*
18/10/2000	*1.103,65*
30/11/2000	*1.103,65*
14/12/2000	*2.207,30*
15/01/2001	*1.103,65*
16/02/2001	*1.103,65*
16/03/2001	*1.103,65*
20/04/2001	*1.104,51*
21/05/2001	*1.104,51*
19/06/2001	*1.104,51*
13/07/2001	*1.189,07*
14/08/2001	*1.189,07*
17/09/2001	*1.189,07*
16/10/2001	*1.189,07*
16/11/2001	*1.189,07*
17/12/2001	*2.378,12*
21/01/2002	*1.189,07*
20/02/2002	*1.189,07*
22/03/2002	*1.189,35*
24/04/2002	*1.189,16*
22/05/2002	*1.189,16*
21/06/2002	*1.189,16*
18/07/2002	*1.298,51*
16/08/2002	*1.298,51*
20/09/2002	*1.298,51*
22/10/2002	*1.298,51*
28/11/2002	*1.298,51*
23/12/2002	*2.596,99*
15/01/2003	*1.298,51*
19/02/2003	*1.298,51*
24/03/2003	*1.298,51*
29/04/2003	*1.298,51*
26/05/2003	*1.298,51*
25/06/2003	*1.298,51*
17/07/2003	*1.554,32*
21/08/2003	*1.554,32*
15/09/2003	*1.554,32*
15/10/2003	*1.554,32*
14/11/2003	*1.554,32*
12/12/2003	*3.108,61*
15/01/2004	*1.554,32*
10/02/2004	*1.554,32*
09/03/2004	*1.554,32*
07/04/2004	*1.554,32*
07/05/2004	*1.554,32*
07/06/2004	*1.624,70*
07/07/2004	*1.624,70*

06/08/2004	*1.624,70*
08/09/2004	*1.624,70*

d.21) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Maurício Gonçalves Ribeiro:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
03/12/1996	*2.773,31*
03/01/1997	*627,92*
04/02/1997	*629,17*
06/03/1997	*629,17*
04/04/1997	*629,17*
05/05/1997	*629,17*
03/06/1997	*629,17*
02/07/1997	*666,42*
04/08/1997	*666,42*

d.22) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Mauro de Medeiros Pereira:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
18/11/1996	*2.481,83*
09/12/1996	*1.270,82*
08/01/1997	*897,05*
07/02/1997	*898,84*
05/03/1997	*898,84*
07/04/1997	*898,84*

d.23) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Rosimar Pinto Pinheiro:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
12/12/1996	*3.611,79*
14/01/1997	*843,22*
17/02/1997	*844,90*
14/03/1997	*844,90*
10/04/1997	*844,90*

d.24) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida Filho e Vera Lucia Mendes Silva:

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
12/12/1996	*3.611,79*
14/01/1997	*843,22*
17/02/1997	*844,90*
14/03/1997	*844,90*
10/04/1997	*844,90*

d.25) Maria do Carmo Batista de Almeida solidariamente com Jair Gonçalves de Almeida (relativo ao benefício 104.465.594-9, concedido em nome de Vera Lucia Silveira de Lemos Novello):

DATA DE OCORRÊNCIA	*VALOR HISTÓRICO*
19/11/1996	*2.481,83*
06/12/1996	*1.270,82*
08/01/1997	*897,05*
06/02/1997	*898,84*
06/03/1997	*898,84*
04/04/1997	*898,84*

07/05/1997	*898,84*

e) aplicar multa aos responsáveis arrolados acima, individualmente, nos termos dos arts. 19, ***caput****, e 57 da Lei nº 8.443, de 1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo pagamento, se for quitada após o vencimento, na forma da legislação em vigor;*

f) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/92;

g) enviar cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada de relatório e voto, ao Ministério Público da União, à vista do que dispõe o artigo 16, § 3º, da Lei 8.443/92, para adoção das medidas de sua competência."

3. O Ministério Público, representado pela Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, dissentiu da proposta da unidade técnica nestes termos (peça 49):

"*Trata-se da Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, em razão de fraudes na concessão de benefícios previdenciários verificadas nas agências da Gerência Regional do Seguro Social da Penha/RJ, causadoras de prejuízo ao erário.*

2. A presente TCE tem como responsáveis dois ex-servidores do INSS, Senhor Jair Gonçalves de Almeida Filho e Senhora Maria do Carmo Batista de Almeida, bem como vinte e cinco segurados supostamente favorecidos com as concessões fraudulentas (Amaurílio Nicolau Goulart, Antonia Moema Martins Frias, Antonio Carlos Lopes, Antonio Cesar Rodrigues dos Santos, Antonio Marçal de Sant Anna, Candida Maria Monteiro Pereira, Carmen Mariza Alves da Silva, Cléia Carmelita Dória, Elida Ressurreição Correa, Francisco de Souza Rios, Gabriel Andrade Bastos, Gizeldo Ribeiro da Fonseca, Jayro Correa Bonin, João Pimentel de Barros, José Lima Ribeiro, José Luiz Rodrigues Pimenta, Lélis Elias Gomes de Carvalho, Lourival de Jesus Dias, Luiz Cláudio Ribeiro, Maria Mariny Teles Sales, Maurício Gonçalves Ribeiro, Mauro de Medeiros Pereira, Rosimar Pinto Pinheiro, Vera Lucia Mendes Silva, Vera Lucia Silveira de Lemos Novello).

3. No âmbito da Secex/RJ, foram examinadas as alegações de defesa trazidas pelos Senhores Antonio Cesar Rodrigues dos Santos, Jair Gonçalves de Almeida Filho e Jayro Correa Bonin e pelas Senhoras Antonia Moema Martins Frias, Cléia Carmelita Dória, Maria do Carmo Batista de Almeida e Vera Lucia Mendes Silva, visto que todos os demais responsáveis permaneceram silentes ao chamamento do TCU.

4. Em sua instrução, o Auditor informante opina pelo acatamento somente dos argumentos trazidos pelo viúvo da Senhora Vera Lucia Silveira de Lemos Novello, reputando legítima a alegação de que ela nunca recebeu os proventos da aposentadoria nem mesmo assinou nada a fim de requerer tal benefício, partindo da premissa, portanto, de que ela fora vítima da utilização indevida de seus dados pessoais para a criminosa percepção por terceiros do benefício previdenciário.

5. Quanto aos demais responsáveis, segurados e servidores do INSS, a Unidade Técnica propõe a irregularidade das contas, com a condenação ao pagamento do débito apurado nos autos, aplicando-se-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei n.º 8.443/1992 (peças n.ºs 45, 46 e 47).

6. No tocante à responsabilidade dos ex-servidores Jair Gonçalves de Almeida Filho e Maria do Carmo Batista de Almeida, não temos reparos a fazer ao exame empreendido pela Secex/RJ, eis que os elementos probatórios constantes do feito demonstram que eles atuaram ativamente na autorização e na concessão dos benefícios previdenciários indevidos. Em suma, suas condutas foram decisivas para a consumação do prejuízo ao erário e estão devidamente comprovadas no processo, após procedimentos administrativos internos que culminaram na demissão desses servidores. Não obstante, algumas peculiaridades nos direcionam a um encaminhamento diverso em relação aos responsáveis 'segurados'.

7. O primeiro aspecto a ser observado se refere ao tempo da ocorrência dos danos, todos eles tendo seus fatos geradores originados nos meses de novembro e dezembro de 1996, com a maioria dos benefícios suspensa pelo próprio INSS em meados de 1997. Esse é o caso dos segurados Amaurílio

Nicolau Goulart, Antonia Moema Martins Frias, Antonio Carlos Lopes, Antonio Marçal de Sant Anna, Candida Maria Monteiro Pereira, Carmen Mariza Alves da Silva, Elida Ressurreição Correa, Gizeldo Ribeiro da Fonseca, Jayro Correa Bonin, João Pimentel de Barros, José Lima Ribeiro, José Luiz Rodrigues Pimenta, Lélis Elias Gomes de Carvalho, Lourival de Jesus Dias, Luiz Cláudio Ribeiro, Maurício Gonçalves Ribeiro, Mauro de Medeiros Pereira, Rosimar Pinto Pinheiro, Vera Lucia Mendes Silva, Vera Lucia Silveira de Lemos Novello.

8. Em relação a esses responsáveis, a primeira notificação para a devolução dos recursos recebidos indevidamente ou mesmo para a apresentação de defesa acerca das irregularidades ocorreu em outubro de 2008 (pp. 73/101, peça n.º 9, e pp. 1/15, peça n.º 10), quando já havia passado mais de 10 anos da concessão do benefício e até mesmo de sua interrupção.

9. Em situações dessa natureza, o Tribunal tem reconhecido que o longo tempo decorrido dos fatos até a ciência dos responsáveis dificulta sobremaneira o exercício da ampla defesa e do contraditório sob a perspectiva material, incidindo na espécie o disposto no art. 6.º, inciso II, da IN/TCU n.º 71/2012, que dispensa a instauração da TCE.

10. Mesmo no que diz respeito aos segurados Antonio Cesar Rodrigues dos Santos, Cléia Carmelita Dória, Francisco de Souza Rios, Gabriel Andrade Bastos, Maria Mariny Teles Sales, cujos benefícios também foram concedidos irregularmente em 1996, mas somente suspensos em 2003, 2004 e 2006, entendemos que também se afigura aplicável o raciocínio ***supra****, visto que o fato irregular foi um só, cometido em 1996, sendo o pagamento dos proventos mera consequência natural e lógica daquele, não conferindo ao ato um caráter de continuidade delitiva.*

11. Outra questão importante a ser examinada se refere à conduta dos segurados em prol da fraude. É que as irregularidades atribuídas aos beneficiários não dizem respeito à gestão de convênios ou outros ajustes nos quais eles atuam como gestores de recursos públicos e assumem para si a responsabilidade de prestar contas dos valores por ela recebidos.

12. Ao contrário, esses responsáveis eram simples cidadãos que requereram benefícios previdenciários em um posto de atendimento do INSS, sem que tivessem implementado todos os requisitos para tanto. Não se produziu, nos autos, prova de que eles tenham atuado ativamente para a consecução da fraude, circunstância que poderia atraí-los à jurisdição do TCU, na forma do art. 16, § 2.º, alínea 'b', da Lei Orgânica do TCU.

13. Desse modo, em hipóteses como essas, não se aplica o brocardo tão utilizado em sede processos de contas de que compete ao gestor público e/ou responsável comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados, pois nenhum recurso público foi repassado a esses segurados a título de acordo, convênio ou outro instrumento congênere.

14. Não tendo os segurados a obrigação ordinária de prestar contas, eventual irregularidade causadora de prejuízo ao erário a eles imputada mediante ação ou omissão deve ser provada por quem alega, nos termos do art. 333, inciso I, do Código de Processo Civil, a saber:

'art. 333. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;'

15. Desse modo, as ocorrências irregulares supostamente causadas pelos responsáveis segurados deveriam estar cabalmente provadas nestes autos de Tomada de Contas Especial, sob pena de insuficiência documental para emissão de julgamento pela Corte de Contas com base em elementos de provas. Veja-se que a própria unidade instrutiva reconhece, em relação a um deles, que o nome dela teria sido utilizado pela quadrilha que atuava no posto do INSS e que ela não teria participado da irregularidade em si.

16. A nosso ver, essa mesma conclusão é válida para todos os demais, eis que não há no feito quaisquer elementos de prova indicando o conluio dos segurados na concessão fraudulenta dos benefícios, ou mesmo de que tenham, efetivamente, percebido o benefício indevido em suas contas bancárias.

17. Outrossim, não há nem mesmo indícios de que os tempos de serviço impugnados pelo INSS tenham sido informados de má-fé por esses beneficiários, uma vez que a quadrilha que atuava no Posto

da Penha agia de forma a conceder benefícios com a inclusão de tempos fictícios, sem que se possa afirmar que houve solicitação nesse sentido por parte dos segurados.

18. Dessa forma, não vislumbramos conduta comissiva ou omissiva dos segurados no cometimento do ilícito, capaz de atribuir-lhes a qualidade de responsáveis no processo, vindo a balha trecho do Voto condutor do Acórdão n.º 2415/2004 – TCU – 1.ª Câmara, o qual consignou essa particularidade, a saber:

'4. Registre-se que, segundo consta do Relatório integrante do Acórdão 592/2000 - Plenário - TCU (parágrafo 6º), o referido 'Inquérito Administrativo restringiu sua investigação exclusivamente à atuação dos servidores do então INPS, deixando, assim, de lado o exame da participação na fraude dos beneficiários' das aposentadorias irregulares.

5. Outrossim, compulsando os autos, constata-se que os aludidos beneficiários foram incluídos como responsáveis nesta TCE, muito embora não tenham sido colhidas provas ou elementos que denotassem a participação individual de cada qual no ilícito então apurado, ou mesmo caracterizassem a má-fé por parte destes no episódio em comento.

6. Com efeito, não vislumbro no Relatório, no Voto ou mesmo no Acórdão em apreço qualquer menção à conduta comissiva ou omissiva por parte dos beneficiários para o cometimento do ilícito, e que, ante a sua condição de estranhos à Administração Pública e ao serviço público, poderia lhes alçar à qualidade de responsáveis no processo. Pelo que pude depreender dos autos, estes aparecem como responsáveis única e exclusivamente por terem sido favorecidos com as aposentadorias indevidas, sem que se tenha apurado a correspondente participação de cada qual na fraude em foco.'

19. Veja-se que o simples fato de solicitar a aposentadoria sem ter tempo suficiente para tanto não é irregularidade ***de per si****, nem configura fraude por parte do peticionário, pois cabe ao INSS examinar a documentação apresentada e indeferir o benefício quando não satisfeitos os requisitos legais. Caso estivesse comprovada a participação desse grupo de pessoas, seja pela forja da documentação, seja pelo pagamento aos servidores do INSS para a inclusão de tempo de serviço inexistente, ou qualquer outra hipótese de fraude, poderiam e deveriam ser incluídos como responsáveis solidários na TCE. Não é, todavia, o que se apurou neste processo, não havendo elementos outros senão única e exclusivamente a inadequação dos respectivos tempos de serviços para a obtenção das aposentadorias, o que não se afigura suficiente para torná-los responsáveis perante o TCU.*

20. Nesse contexto, com vênias por divergir parcialmente da unidade técnica, esta representante do Ministério Público se manifesta pela irregularidade das contas do Senhor Jair Gonçalves de Almeida Filho e Senhora Maria do Carmo Batista de Almeida, com a correspondente condenação ao pagamento do débito que lhes foi imputado, cumulada com a aplicação da multa de que trata o art. 57 da Lei n.º 8.443/1992, excluindo-se a responsabilidade dos demais responsáveis arrolados nos autos."

É o relatório.

VOTO

Em decorrência de concessões fraudulentas de benefícios previdenciários ocorridas em agências da Gerência Regional do Seguro Social da Penha, no Rio de Janeiro/RJ, o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) instaurou a tomada de contas especial em exame em 6/10/2008.

2. Segundo a autarquia, as aposentadorias e pensões irregulares, concedidas em 1996, com repercussão financeira que perdurou até 2006 em um dos casos, foram autorizadas com base em vínculos empregatícios sem a devida comprovação. No processo de aprovação, via sistema informatizado, houve inclusive a participação de servidores "fantasmas".

3. O pronunciamento da comissão de tomada de contas especial e da Auditoria do INSS, assim como da Controladoria-Geral da União, foram no sentido de responsabilizar os ex-servidores (demitidos em 30/6/1998) Maria do Carmo Batista de Almeida, ex-titular da mencionada Gerência Penha/RJ, e Jair Gonçalves de Almeida Filho, ex-chefe de posto, solidariamente com vinte e cinco segurados.

4. Todos eles foram citados no âmbito deste Tribunal. Os agentes públicos e cinco dos beneficiários apresentaram defesa. A Secex/RJ propõe acolher apenas os argumentos trazidos por Mário Novello, viúvo de Vera Lúcia Silveira de Lemos Novello, julgando regulares as contas desta e irregulares as dos demais responsáveis, aplicando-lhes multa.

5. Por sua vez, o Ministério Público entende que somente os dois ex-servidores devem ser punidos.

6. Quanto às condutas de Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, concordo com os pareceres precedentes que as alegações apresentadas foram insuficientes para afastar as ocorrências. Segundo o INSS, o mencionado ex-chefe de posto forjou uma das matrículas utilizadas nas concessões indevidas. Outra senha empregada pertencia a servidora aposentada desde 1991 e foi cadastrada na mesma unidade chefiada pelo responsável. Quanto à aludida ex-gerente, colhe-se dos autos que o cadastramento das matrículas sem vínculo com servidores também era de sua responsabilidade. Mais que isso, era de sua competência autorizar todas as transações realizadas nos postos subordinados à sua gerência.

7. Compartilho do mesmo posicionamento da Procuradoria em relação aos segurados, exceto quanto a um deles. De forma geral, a despeito de constarem como beneficiários das aposentadorias e pensões, não há elementos nos autos que demonstrem a ação em conluio com os servidores do INSS ou mesmo que tenham recebido, de fato, valores referentes a essas concessões. Os elementos disponíveis permitem apenas caracterizar a participação dos agentes da autarquia e a utilização de documentação incompleta apresentada pelos segurados para efetivar os ilícitos.

8. Penso que, para condenar alguém por participação em fraude, devem estar presentes provas robustas dessa ação indevida, o que, na realidade, não se observa no caso em exame. Pelo contrário, dos relatórios das equipes de auditoria do instituto, extraem-se conclusões do tipo: "*Dos segurados que compareceram, atendendo à nossa convocação, através da tomada de declarações, quando do comparecimento dos interessados, não foi possível detectar a existência de possível envolvimento dos mesmos e os servidores*" (peça 1, p. 14); e "*Na apuração, embora não tenhamos conseguido detectar envolvimento direto entre os servidores e os segurados, figuram como habilitadores e concessores...*" (peça 1, p. 23).

9. Some-se a isso o fato de as concessões dos benefícios terem ocorrido em 1996 e a primeira notificação dos segurados ter ocorrido apenas em 2008, quase doze anos após, o que dificulta o exercício pleno do direito de defesa.

10. A exceção é o caso do segurado Jayro Correa Bonin, que admitiu que, quando compareceu à agência do INSS, deixou os documentos com uma pessoa (que, segundo ele, apresentou-se como funcionário da instituição), que o abordara propondo ficar com as doze primeiras mensalidades, caso fosse aprovada a aposentadoria. Declarou também o beneficiário que chegou a temer ser preso quando chamado posteriormente pelo INSS para apresentar documentos que atestassem o tempo de serviço.

11. Apenas quanto a esse responsável, há praticamente uma confissão apresentada nas alegações de defesa de que houve participação e intenção de burlar a concessão da aposentadoria.

12. Desse modo, acolho parcialmente a sugestão do Ministério Público de excluir da relação processual os supostos beneficiários das concessões impugnadas.

13. Enfim, em decorrência da fraude cometida e do prejuízo causado ao erário, Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho devem ter suas contas julgadas irregulares, com a imputação do débito correspondente em parcial solidariedade com Jayro Correa Bonin, bem como com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443/1992, na proporção do prejuízo causado. Ademais, conquanto isso não tenha sido sugerido nos pareceres precedentes, entendo que, diante da gravidade da falta e em respeito à jurisprudência deste Tribunal, é adequada a inabilitação dos ex-servidores do INSS para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal, como dispõe o art. 60 da Lei nº 8.443/1992.

Assim sendo, voto por que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

1. Processo nº TC-014.555/2010-7
2. Grupo II, Classe IV - Tomada de Contas Especial
3. Responsáveis: Maria do Carmo Batista de Almeida (CPF 304.397.797-15), Jair Gonçalves de Almeida Filho (CPF 710.295.087-04), Amaurílio Nicolau Goulart (CPF 107.180.107-44), Antonia Moema Martins Frias (CPF 038.841.982-20), Antonio Carlos Lopes (CPF 332.641.981-34), Antonio Cesar Rodrigues dos Santos (CPF 277.036.497-91), Antonio Marçal de Sant Anna (CPF 180.101.727-15), Candida Maria Monteiro Pereira (CPF 954.233.117-72), Carmen Mariza Alves da Silva (CPF 647.371.957-15), Cléia Carmelita Dória (CPF 635.057.387-00), Elida Ressurreição Correa (CPF 018.301.257-70), Francisco de Souza Rios (CPF 252.991.667-53), Gabriel Andrade Bastos (CPF 328.658.807-53), Gizeldo Ribeiro da Fonseca (CPF 411.740.977-87), Jayro Correa Bonin (CPF 351.021.107-30), João Pimentel de Barros (CPF 349.415.507-06), José Lima Ribeiro (CPF 019.569.145-87), José Luiz Rodrigues Pimenta (CPF 290.812.627-34), Lélis Elias Gomes de Carvalho (CPF 320.424.697-34), Lourival de Jesus Dias (CPF 116.252.957-15), Luiz Cláudio Ribeiro (CPF 402.318.527-20), Maria Mariny Teles Sales (CPF 439.486.777-00), Maurício Gonçalves Ribeiro (CPF 528.751.137-04), Mauro de Medeiros Pereira (CPF 233.555.907-97), Rosimar Pinto Pinheiro (CPF 101.475.431-34), Vera Lucia Mendes Silva (CPF 367.132.287-04) e Vera Lucia Silveira de Lemos Novello (CPF 011.074.437-33 - falecida)
4. Unidade: Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)
5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro
6. Representante do Ministério Público: Subprocuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
7. Unidade Técnica: Secex/RJ
8. Advogados/Procuradora constituídos nos autos: Noel Domingos de Sousa (OAB/RJ 50.102), Verônica Arruda Silva dos Santos (CPF 553.336.567-20), Wellington José Emílio Gomes Junior (OAB/RJ 105.976), Carlos Fernando Pereira Romão (OAB/RJ 87.667), Armando Gaspar Barreto Filho (OAB/RJ 50.103), Carla dos Santos Riente (OAB/RJ 105.637) e Arnon Velmovitsky (OAB/RJ 45.618)

9. ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial que trata de concessões fraudulentas de benefícios previdenciários ocorridas em agências da Gerência Regional do Seguro Social da Penha, no Rio de Janeiro/RJ.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 12, § 3º; 16, inciso III, alínea "d"; 19, **caput**; 23, inciso III; 28, inciso II; 57 e 60 da Lei nº 8.443/1992, c/c os arts. 209, § 6º, e 214, inciso III, alíneas "a" e "b", do Regimento Interno do TCU, em:

9.1 julgar irregulares as contas de Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, condenando-os solidariamente ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DE OCORRÊNCIA	VALOR HISTÓRICO
12/11/1996	8.144,27
14/11/1996	4.151,01
18/11/1996	11.998,86
19/11/1996	5.053,37
20/11/1996	9.295,79
25/11/1996	2.035,10

DATA DE OCORRÊNCIA	VALOR HISTÓRICO
17/9/2001	1.189,07
4/10/2001	897,51
9/10/2001	1.110,10
10/10/2001	905,29
16/10/2001	1.189,07
7/11/2001	897,51

3/12/1996	4.906,46
4/12/1996	4.446,94
5/12/1996	3.910,54
6/12/1996	3.551,29
9/12/1996	3.278,60
10/12/1996	4.097,82
11/12/1996	1.177,66
12/12/1996	11.414,56
13/12/1996	3.659,56
17/12/1996	1.270,82
3/1/1997	1.309,67
6/1/1997	1.740,27
7/1/1997	735,58
8/1/1997	4.235,91
9/1/1997	2.860,55
10/1/1997	3.066,90
13/1/1997	831,29
14/1/1997	2.529,66
15/1/1997	897,05
16/1/1997	895,64
17/1/1997	897,05
4/2/1997	2.092,06
5/2/1997	844,90
6/2/1997	2.372,94
7/2/1997	3.410,64
13/2/1997	2.189,51
14/2/1997	1.516,06
17/2/1997	2.534,70
18/2/1997	1.797,68
19/2/1997	2.479,38
4/3/1997	683,11
5/3/1997	2.523,52
6/3/1997	3.837,35
7/3/1997	3.033,12
11/3/1997	3.098,01
12/3/1997	832,95
13/3/1997	844,90
14/3/1997	4.384,91
2/4/1997	779,78
3/4/1997	1.528,01
4/4/1997	3.847,01
7/4/1997	2.565,74
8/4/1997	1.356,56
9/4/1997	1.516,06
10/4/1997	2.522,75
11/4/1997	844,90

12/11/2001	2.015,39
16/11/2001	1.189,07
6/12/2001	1.794,99
11/12/2001	4.030,74
17/12/2001	2.378,12
7/1/2002	897,51
10/1/2002	1.110,10
11/1/2002	905,29
21/1/2002	1.189,07
6/2/2002	897,51
8/2/2002	7.950,66
13/2/2002	1.110,10
15/2/2002	905,29
20/2/2002	1.189,07
6/3/2002	897,51
7/3/2002	972,99
11/3/2002	1.110,37
15/3/2002	905,29
22/3/2002	1.189,35
4/4/2002	897,51
9/4/2002	2.086,89
10/4/2002	905,29
24/4/2002	1.189,16
7/5/2002	897,51
9/5/2002	976,70
10/5/2002	2015,48
22/5/2002	1.189,16
6/6/2002	897,51
11/6/2002	2.086,89
13/6/2002	905,29
21/6/2002	1.189,16
4/7/2002	980,07
9/7/2002	2.278,82
11/7/2002	988,57
18/7/2002	1.298,51
6/8/2002	980,07
9/8/2002	2.278,82
12/8/2002	988,57
16/8/2002	1.298,51
5/9/2002	980,07
10/9/2002	2.278,82
11/9/2002	988,57
20/9/2002	1.298,51
7/10/2002	980,07
9/10/2002	3.267,39
22/10/2002	1.298,51

14/4/1997	2.479,38
16/4/1997	898,84
18/4/1997	898,84
5/5/1997	1.408,95
7/5/1997	1.743,74
8/5/1997	2.124,62
9/5/1997	735,05
12/5/1997	683,11
14/5/1997	844,90
15/5/1997	1.796,27
21/5/1997	683,11
3/6/1997	629,17
5/6/1997	1.528,01
10/6/1997	683,11
12/6/1997	844,90
13/6/1997	897,43
20/6/1997	683,11
2/7/1997	666,42
9/7/1997	723,54
14/7/1997	950,54
4/8/1997	666,42
6/8/1997	673,45
11/8/1997	723,54
14/8/1997	950,54
9/7/1998	1.610,25
16/7/1998	7.953,11
11/8/1998	929,98
16/11/1998	3.514,72
21/12/1998	1.992,28
18/1/1999	996,14
17/2/1999	994,18
12/3/1999	994,18
16/4/1999	994,18
15/5/1999	994,18
17/6/1999	994,18
16/7/1999	1.043,88
16/8/1999	1.043,90
20/9/1999	1.043,89
15/10/1999	1.043,89
16/11/1999	1.043,89
20/12/1999	2.087,79
18/1/2000	1.043,89
14/2/2000	1.043,89
16/3/2000	1.043,89
14/4/2000	1.043,89
5/5/2000	1.339,39

6/11/2002	980,07
11/11/2002	988,57
12/11/2002	2.278,82
28/11/2002	1.298,51
5/12/2002	1.960,11
10/12/2002	4.110,22
11/12/2002	2.424,51
23/12/2002	2.596,99
7/1/2003	980,07
10/1/2003	3.267,39
15/1/2003	1.298,51
6/2/2003	980,07
11/2/2003	3.267,39
19/2/2003	1.298,51
10/3/2003	980,07
12/3/2003	3.267,39
24/3/2003	1.298,51
4/4/2003	980,07
8/4/2003	1.066,55
9/4/2003	1.212,27
29/4/2003	1.298,51
7/5/2003	980,07
12/5/2003	2.278,82
26/5/2003	1.298,51
6/6/2003	980,07
10/6/2003	2.278,82
25/6/2003	1.298,51
7/7/2003	1.173,17
8/7/2003	1.276,63
9/7/2003	1.451,08
17/7/2003	1.554,32
6/8/2003	1.173,17
8/8/2003	1.276,63
11/8/2003	1.451,08
21/8/2003	1.554,32
5/9/2003	1.173,17
9/9/2003	13.382,08
15/9/2003	1.554,32
6/10/2003	1.173,17
8/10/2003	1.276,63
15/10/2003	1.554,32
6/11/2003	1.173,17
11/11/2003	1.276,63
14/11/2003	1.554,32
4/12/2003	2.346,31
8/12/2003	2.553,27

16/5/2000	1.043,89
6/6/2000	787,86
19/6/2000	1.043,89
6/7/2000	832,98
11/7/2000	1.767,38
26/7/2000	1.103,65
4/8/2000	832,98
9/8/2000	840,21
22/8/2000	1.103,65
6/9/2000	832,98
12/9/2000	840,21
25/9/2000	1.103,65
5/10/2000	832,98
11/10/2000	840,21
18/10/2000	1.103,65
7/11/2000	832,98
10/11/2000	840,21
30/11/2000	1.103,65
6/12/2000	1.665,97
11/12/2000	1.680,42
14/12/2000	2.207,30
7/1/2001	832,98
10/1/2001	840,21
15/1/2001	1.103,65
6/2/2001	832,99
9/2/2001	840,21
16/2/2001	1.103,65
6/3/2001	832,99
9/3/2001	840,21
16/3/2001	1.103,65
5/4/2001	833,65
10/4/2001	840,88
20/4/2001	1.104,51
7/5/2001	833,65
10/5/2001	840,88
21/5/2001	1.104,51
6/6/2001	833,65
11/6/2001	840,88
19/6/2001	1.104,51
6/7/2001	897,51
10/7/2001	905,29
13/7/2001	1.189,07
6/8/2001	897,51
9/8/2001	905,29
14/8/2001	1.189,07
6/9/2001	897,51

12/12/2003	3.108,61
6/1/2004	1.276,63
7/1/2004	1.173,17
15/1/2004	1.554,32
4/2/2004	1.276,63
5/2/2004	1.173,17
10/2/2004	1.554,32
3/3/2004	1.276,63
9/3/2004	7.310,40
2/4/2004	1.183,34
5/4/2004	1.276,63
7/4/2004	1.554,32
13/4/2004	1.173,17
4/5/2004	1.183,34
5/5/2004	1.276,63
7/5/2004	2.727,49
2/6/2004	1.236,92
3/6/2004	1.334,43
4/6/2004	1.226,28
7/6/2004	1.624,70
2/7/2004	1.236,92
5/7/2004	1.334,79
6/7/2004	1.226,28
7/7/2004	1.624,70
3/8/2004	1.236,92
5/8/2004	1.226,28
6/8/2004	1.624,70
2/9/2004	1.236,92
6/9/2004	1.234,28
8/9/2004	1.624,70
4/10/2004	1.237,09
3/11/2004	1.236,97
2/12/2004	2.473,95
4/1/2005	1.236,97
2/2/2005	1.236,98
3/3/2005	1.236,98
4/4/2005	1.235,65
3/5/2005	1.235,65
2/6/2005	1.314,21
4/7/2005	1.314,21
2/8/2005	1.314,21
2/9/2005	1.314,21
4/10/2005	1.314,21
3/11/2005	1.314,07
2/12/2005	2.629,61
3/1/2006	1.314,07

12/9/2001	4.350,10	2/2/2006	1.314,07
13/9/2001	905,29	2/3/2006	1.314,07

9.2 condenar Jayro Correa Bonin, solidariamente com Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho, ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Instituto Nacional do Seguro Social, atualizada monetariamente e acrescida de juros de mora, calculados a partir das datas mencionadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

DATA DE OCORRÊNCIA	VALOR HISTÓRICO
25/11/1996	2.501,65
09/12/1996	1.194,58
09/01/1997	843,22
12/02/1997	844,90
10/03/1997	844,90
08/04/1997	844,90
09/05/1997	844,90

9.3 aplicar a Maria do Carmo Batista de Almeida e a Jair Gonçalves de Almeida Filho multa individual no valor de R$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e a Jayro Correa Bonin, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4 autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.5 declarar Maria do Carmo Batista de Almeida e Jair Gonçalves de Almeida Filho inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo período de oito anos;

9.6 excluir da relação processual Amaurílio Nicolau Goulart, Antonia Moema Martins Frias, Antonio Carlos Lopes, Antonio Cesar Rodrigues dos Santos, Antonio Marçal de Sant Anna, Candida Maria Monteiro Pereira, Carmen Mariza Alves da Silva, Cléia Carmelita Dória, Elida Ressurreição Correa, Francisco de Souza Rios, Gabriel Andrade Bastos, Gizeldo Ribeiro da Fonseca, João Pimentel de Barros, José Lima Ribeiro, José Luiz Rodrigues Pimenta, Lélis Elias Gomes de Carvalho, Lourival de Jesus Dias, Luiz Cláudio Ribeiro, Maria Mariny Teles Sales, Maurício Gonçalves Ribeiro, Mauro de Medeiros Pereira, Rosimar Pinto Pinheiro, Vera Lucia Mendes Silva e Vera Lucia Silveira de Lemos Novello (falecida);

9.7 remeter cópia deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0859-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 000.919/2011-0
Apensos: TC 000.437/2012-3
TC 019.748/2011-6
Natureza: Relatório de Acompanhamento.
Unidades: Ministério das Cidades – MCid, Ministério da Integração Nacional – MI, Ministério da Saúde – MS, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e Caixa Econômica Federal – CEF.
Responsáveis: Governo do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras, municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ.
Advogados: Luiz Félix Conceição de Souza (OAB/RJ 155.722), Ordélio Azevedo Sette (OAB/DF 2.190/A) e outros.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS AO GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO E ÀS PREFEITURAS MUNICIPAIS DA REGIÃO SERRANA DO ESTADO PARA ATENDER ÀS SITUAÇÕES EMERGENCIAIS DECORRENTES DA CATÁSTROFE CLIMÁTICA OCORRIDA EM JANEIRO DE 2011. DILIGÊNCIAS. FORMAÇÃO DE PROCESSOS APARTADOS. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ (peça 1508):
"INTRODUÇÃO
1.Cuidam os autos de processo de acompanhamento dos recursos federais repassados ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, bem como a prefeituras municipais da região serrana do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de atender às situações emergenciais decorrentes da catástrofe climática que atingiu essa região em janeiro de 2011.
HISTÓRICO
2.As instruções anteriores encontram-se às peças 2, 116, 1407 e 1470.
3.Os recursos federais disponibilizados para a região serrana do Estado do Rio de Janeiro alcançaram o montante de **R$ 597.392.614,15** descentralizados por ministérios conforme o quadro a seguir:

MINISTÉRIO	VALOR (R$)
Ministério das Cidades	331.600.000,00
Ministério da Educação	74.000.000,00
Ministério da Integração Nacional	180.000.000,00
Ministério da Saúde	11.792.614,15
Total	**597.392.614,15**

4.Foram proferidos três acórdãos neste processo. Por intermédio do Acórdão 105/2011-TCU-Plenário (na redação dada pelo Acórdão 660/2011-TCU-Plenário, que acolheu embargos de declaração), foi determinado ao Ministério da Integração Nacional e ao Ministério dos Transportes que apresentassem informações detalhadas a este Tribunal sobre os recursos já transferidos ou que viessem a ser repassados por qualquer órgão ou entidade federal, em função das situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos em janeiro de 2011 na região serrana do Estado do Rio de Janeiro.
5.Por meio do Acórdão 1.264/2011-TCU-Plenário, também foi assinado prazo para que o Governo do Estado do Rio de Janeiro remetesse a esta Corte documentos relativos a todas as aquisições e/ou

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

contratações de serviços realizadas com os recursos repassados pela União com o objetivo de atender a essas situações emergenciais.

6.Em Despacho de 16/12/2011 (peça 1411), a Ministra Relatora Ana Arraes considerando que este processo já contava com mais de 1400 peças, e que os vários desdobramentos ocorridos poderiam dificultar a apreciação pelo Tribunal, determinou com fulcro nos arts. 37 e 38, c/c o art. 36, da Resolução/TCU 191/2006, a formação de dois processos apartados para prosseguir com as medidas decorrentes da auditoria em relação aos recursos do Ministério da Integração Nacional (Portaria/MI 122/2011) e aos do Ministério da Educação (Resolução/FNDE/CD 18/2011).

7.São os seguintes processos conexos:

- TC 000.437/2012-3 – Processo apartado deste TC para tratar de recursos oriundos do Ministério da Integração Nacional (MI), no valor de R$ 80.000.000,00, para reconstrução de pontes (Portaria 122/2011 do MI).

- TC 000.438/2012-0 – Processo apartado deste TC para tratar dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/ME), no valor de R$ 74.000.000,00, para recuperação da rede física escolar pública.

8.Em decorrência da instrução precedente (peça 1470), foram expedidos ofícios de diligência, encaminhados à Caixa Econômica Federal (CEF), Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro e à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec/MI). Todos esses órgãos atenderam às solicitações cujas respostas ora se examinam.

EXAME TÉCNICO

9.Dos recursos repassados pelo Ministério das Cidades (MCid)

9.1.O Ministério das Cidades (MCid) disponibilizou, em caráter extraordinário, a liberação de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no montante de R$ 331,6 milhões para o Governo do Estado do Rio de Janeiro para obras de prevenção e reconstrução nos municípios indicados na Portaria - MCID 515/2011 (Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis), peça 1381, p. 29-30. Tais recursos serão aplicados em obras de macrodrenagem (R$ 250 milhões) e contenção de encostas (R$ 81,6 milhões), sem contrapartida do órgão, por meio de contratos de repasse celebrados com a Caixa Econômica Federal (CEF).

9.2.O Ofício 977/2012-TCU/SECEX-RJ encaminhado à CEF (peça 1474) solicitou os seguintes dados referentes aos contratos de repasse CT 0367.936-65, CT 0367.937-79, CT 0367.938-83, CT 0367.939-97, CT 0367.940-24, CT 0367.941.38, CT 0367.942.42 e CT 0367.943-57:

a) responsáveis na CAIXA pelo acompanhamento desses contratos;

b) Quadro de Composição de Investimento (QCI);

c) análises técnicas já efetuadas (Laudo de Análise do Empreendimento - LAE);

d) relação dos contratos firmados no âmbito dos Contratos de Repasse;

e) cronograma físico-financeiro dos projetos.

9.3.Em resposta, a CEF encaminhou os documentos constantes das peças 1489 a 1494. Nos subitens que se seguem, serão apresentadas, de forma resumida, as informações encaminhadas.

9.3.1Segundo informado no expediente da CEF, o acompanhamento dos contratos de repasse acima referidos está a cargo da Superintendência Regional Rio de Janeiro Centro, sendo que as "*análises técnicas das operações encontram-se em andamento e, portanto, até o presente momento sem emissão de Laudo de Análise do Empreendimento para os contratos*".

9.3.2O tomador dos recursos dos contratos de repasse em questão ainda não encaminhou os contratos firmados para a realização das obras a serem custeadas com tais recursos.

9.3.3O quadro abaixo sintetiza os dados mais relevantes dos contratos de repasse em comento:

Contrato de Repasse	Objeto	Município	Valor
0367.936-65	Obras de contenção em taludes	Teresópolis	44.649.987,89

0367.937-79	Obras de contenção em taludes	Nova Friburgo	36.949.929,58
0367.938-83	Obras no Rio Bengalas	Nova Friburgo	116.995.179,79
0367.939-97	Obras na Barragem do Córrego D'Antas	Nova Friburgo	9.846.032,52
0367.940-24	Obras no Córrego D'Antas	Nova Friburgo	50.786.686,52
0367.941.38	Obras no Rio Carvão, Rio Santo Antônio e Rio Cuiabá	Petrópolis	43.767.033,24
0367.942.42	Obras no Rio do Principe	Teresópolis	45.857.345,17
0367.943-57	Obras no Rio Imbuí e Paquequer	Teresópolis	16.558,218,18

9.4.Vale ressaltar que restava pendente, por ocasião da análise empreendida na instrução anterior, por parte da CEF a resposta ao Ofício de Requisição 342- 2012-01/TCU/SECEX/RJ (peça 1439), de 2/3/2012, solicitando:

a) apresentar uma contextualização das ações já empreendidas por esta instituição financeira e demais agentes envolvidos, de modo a atingir aos objetivos da Portaria MCid 515/2011, indicando, exemplificadamente:

a.l) quem são os agentes envolvidos na aplicação desses recursos e suas responsabilidades;

a.2) em qual fase se encontra o processo de análise na CEF;

a.3) caso já tenham sido celebrados contratos de repasse em função da citada Portaria, descrever as informações mais relevantes dessas avenças, por exemplo, se foram celebrados com clausula suspensiva, valor e prazo etc.;

a.4) informar ainda, caso esteja ocorrendo algum evento que possa comprometer o atingimento dos objetos da Portaria citada ou o cumprimento do prazo, descrever esses eventos, e informar quem são os responsáveis, bem como indicar quais providências estão sendo tomadas para mitigar seus efeitos, além de outras informações que julgar conveniente;

b) enviar cópia, preferencialmente, em meio magnético, dos documentos abaixo relativos aos recursos da Portaria MCid 515/2011:

b.l) plano de trabalho com todos os seus elementos;

b.2) contratos de repasse já firmados;

b.3) análises elou notas técnicas já elaboradas pela CEF;

b.4) Síntese do Projeto Aprovado (SPA);

9.5.A resposta apresentada pela CEF encontra-se às peças 1456 a 1464 e 1488. Nos subitens que se seguem, serão apresentadas, de forma resumida, as informações encaminhadas, à exceção daquelas que foram objeto da complementação enviada posteriormente pela CEF e já devidamente sumarizada nos subitens do item 9.3 supra.

9.5.1A CEF informou que os contratos de repasse em questão "*foram contratadas com cláusula suspensiva cujos prazos e condições constam nos Termos de Compromisso anexos*".

9.5.2 A referida cláusula suspensiva padrão dispõe que a eficácia desses termos estava condicionada à apresentação, até a respectiva data lá indicada, que invariavelmente era o dia 01/02/2012, da devida documentação técnica de engenharia, jurídica de titularidade da área de intervencão e de manifestacão ambiental (nas intervenções de contenção em taludes, a exigência ficou restrita à documentação técnica de engenharia), bem como à devida análise favorável de tal documentação pelo compromitente.

9.5.3A respeito de tal cláusula, foi esclarecido ainda pela CEF que "*o proponente solicitou a prorrogação do prazo da mencionada cláusula ao Ministério das Cidades e estamos aguardando as*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

orientações do Gestor". No manuseio dos diversos documentos anexados pela CEF, identificamos comunicações endereçadas ao tomador dos recursos informando da prorrogação da data referida na cláusula suspensiva para o dia 05/04/2012.

9.5.4No que se refere à situação da análise, no âmbito da CEF, dos processos envolvendo os contratos de repasse, foi informada como resposta padrão, no que diz respeito às obras a cargo do Instituto Estadual do Ambiente - Inea (obras de drenagem e intervenções correlatas em cursos d'água da região serrana) que já se tinha iniciado tal análise, '*tendo sido consignado diversas pendências de engenharia que deverão ser atendidas para que possamos concluir acerca da viabilidade das propostas"*. A resposta destoou do padrão, nas obras de drenagem em questão, relativamente ao contrato de repasse 0367.939-97, já que foi consignado "*Análise de engenharia não iniciada, pois permanecemos no aguardo do envio dos projetos".*

9.5.5Já em relação às obras sob a responsabilidade da SEOBRAS (contenção de taludes) foi assinalado que "*Projetos entregues em 11/04/2012 tendo sido iniciada a análise de engenharia*" (contrato de repasse 0367.936-65), bem como consignado que "*Análise de engenharia iniciada no aguardo do envio de projetos complementares e orçamentos que contemplem algumas intervenções necessárias para assegurar a funcionalidade das contenções propostas*" (contrato de repasse 0367.937-79).

9.5.6Na complementação (peça 1488) às informações acima sumariadas, a CEF relacionou as ocorrências que estavam causando dificuldades para a implementação dos empreendimentos objeto dos contratos de repasse, conforme transcrição abaixo: Com relação aos 06 projetos de DRENAGEM, os maiores dificultadores inicialmente encontrados para a viabilidade das propostas referiam-se aos componentes habitacionais que não foram apresentados à CAIXA ou o foram de modo inconsistente:

- quantitativo dos imóveis que deverão ser demolidos para a implantação do projeto e seus respectivos custos

- quantitativo de indenizações e suas respectivas avaliações (de imóveis comerciais, industriais e/ou residenciais)

- quantitativo de famílias que deverão ser reassentadas, seus respectivos custos, local e projeto - no caso de unidades a serem construídas

- não apresentação da desapropriação das áreas para a implantação de todas as intervenções previstas

9.5.7Prosseguindo na complementação das informações, a CEF destacou o seguinte em relação ao equaciomanento das situações listadas acima:

Em reunião ocorrida dia 09/04/12, na Superintendência Regional - Centro, entre CAIXA/INEA/MCidades(SNSA) sobre as operações de DRENAGEM, a CAIXA reiterou a solução para as pendências elencadas acima, necessárias para a viabilidade das propostas, ratificando a necessidade das ações envolvendo a titularidade das áreas e quanto ao levantamento do custo real para a implementação destas ações. O INEA manifestou impossibilidade de empreender estas ações no momento, afirmando que necessita começar as obras a despeito destas questões e que iria resolvê-Ias ao longo do tempo. O MCidades decidiu autorizar a funcionalidade parcial das metas estabelecidas, fracionando as operações e considerando a 1ª etapa dos contratos como sendo a implantação da calha de projeto (dragagem, canalização/retaludamento), excluindo do escopo do contrato com a CAIXA as ações envolvendo os componente habitacionais. Essas ações passarão a ser de única responsabilidade do Governo do Estado, sem qualquer atribuição de análise de viabilidade/acompanhamento por parte da CAIXA. Ficou acordado que será feito um Termo Aditivo aos contratos da CAIXA com o Governo do Estado após anuência oficial do MCidades acerca do pleito para a conformidade destas excepclonações, inclusive autorizando o Governo do Estado a empreender licitação global apesar do fracionamento da operação em etapa.

9.6.Em face das informações obtidas até o presente momento, verifica-se que as ações preventivas de novas tragédias climáticas na Região Serrana estão padecendo de alguns percalços, como os apontados pela CEF em relação aos componentes habitacionais inseridos nas iniciativas federais com recursos do

Ministério das Cidades. Necessário, portanto, que o TCU promova o devido acompanhamento de tais ações.

9.7.Para tanto, entende-se apropriada a constituição de apartado, na forma de acompanhamento, para prosseguir com as análises relativas aos recursos repassados pelo Ministério das Cidades, por meio da Portaria MCID 515/2011. Importa ressaltar que seria contraproducente prosseguir com tal análise nestes próprios autos por dois motivos. O primeiro é de ordem prática, já que o presente feito já abrange mais de 1500 peças, o que dificulta sobremaneira sua instrução. O segundo repousa no fato de o objetivo original do acompanhamento presente se referir a ações emergenciais para fazer frente à catástrofe climática que se abateu sobre a Região Serrana do Rio de Janeiro, ao passo que a análise cogitada se volta para ações que evitem a ocorrência de novas catástrofes nessa região.

10.Dos recursos repassados pelo Ministério da Saúde

10.1.Os recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde (FNS), totalizaram R$ 11,79 milhões, já liberados financeiramente. Sendo R$ 8,92 milhões destinados aos fundos municipais de saúde, de acordo com o Programa (1220 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos de Média e Alta Complexidade), conforme Portaria MS18/2011(peça 1381, p. 27), que não define prazo de utilização desses recursos; e, R$ 2,87 milhões para o Fundo Estadual de Saúde, para construção de Unidades Básicas de Saúde, no prazo de 15 meses, conforme especificações e tipo de projetos indicados na Portaria MS 1.623/2011 (peça 1381, p. 26), esses recursos integram o Programa (1214 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica em Saúde).

10.2.Considerando as portarias do Ministério da Saúde 18/2011 e 1.623/2011, foram expedidas diligências, em 9/4/2011, ao FNS (Ofício 665/2012-TCU/SECEX-RJ, peça 1445), Prefeitura Municipal de Petrópolis/RJ (Ofício 674/2012-TCU/SECEX-RJ, peça 1442), Prefeitura Municipal de Teresópolis/RJ (Ofício 676/2012-TCU/SECEX-RJ, peça 1443), Prefeitura Municipal de Nova Friburgo/RJ (Ofício 677/2012-TCU/SECEX-RJ, peça 1444), solicitando informar se:

a) os recursos objeto dessas portarias foram liberados financeiramente;

b) já houve aplicação dos recursos recebidos, informando como os mesmos foram utilizados e se já foi elaborada a prestação de contas. Caso contrário, informar as ações previstas e previsão de utilização dos recursos.

10.3.Esses ofícios estavam pendentes de atendimento por ocasião da elaboração da instrução precedente. As respostas deram entrada posteriormente e encontram-se às peças 1496, 1480, 1475 e 1477, respectivamente. Nos subitens que se seguem, serão apresentadas, de forma resumida, as informações encaminhadas.

10.3.1 O FNS informou o seguinte (peça 1496):

I) que foram transferidos os seguintes valores com base na Portaria 18/2011:

Município	**Ordem Bancária**	**Valor**
NOVA FRIBURGO/RJ	801129	2.161.969,60
PETRÓPOLIS	801129	4.782.773.70
TERESÓPOLIS	801129	1.981.204,19

II) que a comprovação da aplicação desses recursos, transferidos fundo a fundo, observaria o disposto no Decreto n. 1.651/1995, nos termos esclarecidos na Nota Técnica nº 01/2010/CGAUD/DENASUS/SGEP (a prestação de contas de tais recursos se dá no âmbito dos relatórios de gestão dos respectivos fundos de saúde municipais e sua apresentação é feita junto ao Tribunal de Contas a que estiver jurisdicionado o órgão executor das verbas).

III) "*que não foi identificada transferência de recursos financeiros ao Estado do Rio de Janeiro, com base na Portaria MS n. 1.623/2011"*

10.3.2 A Prefeitura Municipal de Petrópolis encaminhou planilha (peça 1480, p. 2-4) detalhando aplicação de R$ 923.889.88 do total de R$ 4.782.773.70 recebidos.

10.3.3 Já a Prefeitura de Teresópolis, por meio do Secretário Municipal de Saúde (peça 1475, p. 5) informou que "recursos objeto da referida portaria foram devidamente liberados" e que "*foi encaminhado ao Departamento de Regulação, Avaliação e Controle de Sistemas - DRAC, através do Ofício SMS/GS nº 755, de 24 de agosto de 2011, Relatório Demonstrativo dos Gastos em atendimento ao Ofício 200/2011/DRAC/SAS/MS*" (o DRAC é subunidade integrante do Ministério da Saúde).

10.3.4 Por sua vez, a Prefeitura Municipal de Nova Friburgo esclareceu (peça 1477) que as verbas oriundas do Estado e do SUS foram creditadas numa única conta corrente, tendo sido parte delas já devidamente aplicadas, não havendo, entretanto, como discriminar o emprego das verbas do SUS em face do referido procedimento bancários.

10.4.Ainda, considerando a Portaria 1623, de 12/7/2011, do Ministério da Saúde, no valor de R$ 2.866.666,66, que destinou recursos para o Fundo Estadual de Saúde, para ações na Região Serrana do Rio de Janeiro no exercício de 2011 (construção de Unidades Básicas de Saúde - UBS), foi expedido o Ofício 689/2012-TCU/SECEX-RJ (peça 1441), de 10/4/2012, encaminhado à Secretaria Estadual de Saúde solicitando informar se:

a) Já houve aplicação dos recursos recebidos, caso contrário informar as ações previstas e previsão de utilização dos recursos; e

b) No caso dos recursos já terem sido utilizados, informar:

b.1) data de início da (s) obra (s) e seu estágio de execução (percentual de execução física);

b.2) empresa (s) contratada (s) para a execução da (s) obra (s);

b.3) valor contratado para as obras;

b.4) nome e telefone de contato do (s) responsável (is) pela fiscalização da (s) obra (s);

b.5) localização das unidades básicas de saúde (endereço completo) construídas/ construção; e

b.6) já houve a prestação de contas dos recursos recebidos.

Adicionalmente solicito o envio de relatório fotográfico das obras concluídas ou em andamento, com a identificação das respectivas unidades básicas de saúde.

10.5.Em resposta, a Secretaria Estadual de Saúde encaminhou a documentação que consta das peças 1481 e 1487. Já o Fundo Nacional de Saúde encaminhou a documentação inserta na peça 1482. Segundo o informado pela Secretaria Estadual de Saúde, não teria havido repasses à conta da portaria em questão, corroborando assim informação nesse sentido prestada pelo FNS. Ainda de acordo com a referida secretaria, ela própria, para fazer frente aos estragos causados nas Unidades Básicas daquela região, "*está desenvolvendo projeto de construção para reposição das unidades destruídas pelos desastres, correndo os gastos por conta de recursos do Tesouro Estadual"*.

10.6.Tendo em vista que Portaria 1623, de 12/7/2011, do Ministério da Saúde não gerou efeitos financeiros, e levando-se em conta que os recursos oriundos da Portaria 18/2011 se sujeitam ao regime normal de aplicação e comprovação dos repasses fundo a fundo do SUS, devidamente regulamentado nos normativos que regulam a espécie, considera-se que descabe propor ação de controle específica por parte do TCU em relação a essa matéria.

11.Dos recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional

11.1.Os recursos orçamentários disponibilizados integram o Programa (1029 – Resposta aos Desastres e Reconstrução), cujo objetivo era promover o socorro e a assistência às pessoas afetadas por desastres, o restabelecimento das atividades essenciais e a recuperação dos danos causados, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Governo Federal.

11.2.Dos R$ 180 milhões disponibilizados pelo Ministério da Integração Nacional, R$ 80 milhões foram destinados a ações de recuperação e reconstrução de pontes, assunto este tratado em processo apartado (TC 000.437/2012-3).

11.3.Os R$ 100 milhões restantes se destinaram a ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços públicos essenciais, transferidos conforme tabela abaixo:

Beneficiado	Valor (R$)
Governo do Estado do Rio de Janeiro	70.000.000,00

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Prefeitura Municipal de Areal	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Bom Jardim	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Nova Friburgo	10.000.000,00
Prefeitura Municipal de Petrópolis	7.000.000,00
Prefeitura Municipal de São José do Vale do Rio Preto	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Sumidouro	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Teresópolis	7.000.000,00
Total	**100.000.000,00**

11.4.Em decorrência da instrução precedente (peça 1470), foi encaminhada à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec/MI), a diligência objeto do Ofício 979/2012-TCU/SECEX-RJ (peça 1472) solicitando:

(...)

informações relativas aos recursos repassados para as Prefeituras da região serrana do Rio de Janeiro, por intermédio das Portarias MI 23 (Termo de Compromisso 4/2011 - Sumidouro), MI 24/2011 (Termo de Compromisso 3 - Petrópolis), MI 25/2011 (Termo de Compromisso 5/2011 - Teresópolis), 26/2011 (Termo de Compromisso 001/2011 - Nova Friburgo), MI 27/2011 (Termo de Compromisso 2/2011 - Governo do estado do Rio de Janeiro), MI 29 (Termo de Compromisso 6/2011 - Areal), MI 30 (Termo de Compromisso 7/2011 - Bom Jardim) e MI 41/2011 (Termo de Compromisso 8/2011 - São José do vale do Rio Preto):

a) situação das prestações de contas (aprovadas ou não, complementando informações, etc.);

b) no caso da solicitação de complementação de informações às prefeituras, informar o andamento do cumprimento das respectivas medidas (dentro do prazo, prazo expirado para complementação de informações, etc.);

c) medidas tomadas no caso da não aprovação de alguma das prestações de contas;

d) descrição das próximas ações de controle (inspeções, reuniões de orientação com gestores etc.) que este Ministério pretende executar sobre os recursos transferidos pelas Portarias citadas, inclusive, se possível informar as pessoas responsáveis por coordenar essas ações e o cronograma de realização.

11.5.A Sedec/MI respondeu com o documento de peça 1497, informando a situação em 18/5/2012.

PORTARIAS	**SITUAÇÃO**
MI 23/2011 (Termo de Compromisso 4/2011 - **Sumidouro**)	Em 20/12/2011, foi apresentada a 3ª prestação de Contas. A vigência do Termo de Compromisso encerrou-se em 13/1/2012. O processo encontra-se aguardando a inspeção *in loco* para emissão do parecer técnico conclusivo para posterior encaminhamento à Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios - CGCONV, a qual é a responsável pelo parecer contábil/financeiro.
MI 24/2011 (Termo de Compromisso 3/2011 - **Petrópolis**)	A Vigência do Termo de Compromisso encerrou-se em 13/01/2012. A Prestação de Contas foi apresentada em 31/3/2011. A prefeitura foi notificada para apresentar justificativas ao Relatório de Fiscalização da nº 2011/11898 da CGU, em 30/4/2012. Após o recebimento da documentação remanescente e análise pelo departamento técnico responsável, o processo será encaminhado à Coordenação-Geral de Prestação de Contas de

	Convênios - CGCONV, a qual é a responsável pelo parecer contábil/financeiro.
MI 25/2011 (Termo de Compromisso 5/2011 - **Teresópolis**)	Em 9/4/2012, o Convenente foi notificado para apresentar a Prestação de Contas Final ou o recolhimento da importância repassada, atualizada monetariamente e acrescida de juros legais, no prazo de trinta dias. Tendo em vista a falta de manifestação do Convenente, os autos foram encaminhados para a Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios - CGCONV para a inclusão do Município como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAF1, e se for o caso, o encaminhamento do processo para instauração de Tomada de Contas Especial.
MI 26/2011 (Termo de Compromisso 1/2011 - **Nova Friburgo**)	Apresentou a Prestação de Contas Parcial em 11/1/2012. Após análise da documentação foi emitida a Informação Técnica n° 03212012-MOBV/DRR, de 23/1/2012 que verificou a necessidade de apresentação de documentação complementar. Tendo em vista a falta de manifestação do Convenente, os autos foram encaminhados para a Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios - CGCONV para notificação do Município a fim de apresentar a Prestação de Contas Final ou a devolução dos valores repassados com as devidas atualizações monetárias e juros legais.
MI 27/2011 (Termo de Compromisso 2/2011 - **Governo do Estado do Rio de Janeiro**)	O Convenente apresentou a Prestação de Contas Parcial em 31/10/2011. O prazo de vigência do Termo de compromisso foi até 12/4/2012. Em 9/4/2012, o Convenente solicitou prorrogação de prazo por 120 dias. O processo encontra-se no setor técnico responsável para análise do pedido de prorrogação de prazo.
MI 29/2011 (Termo de Compromisso 6/2011 - **Areal**)	A Prestação de Contas Final foi enviada em 12/8/2011. A vigência do Termo de Compromisso encerrou-se em 16/1/2012. Nos dias 24 e 25 de janeiro de 2012, foi realizada inspeção técnica no Município, aprovando a meta física do objeto. O processo encontra-se na Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios - CGCONV, a qual é a responsável pelo parecer contábil/financeiro.
MI 30/2011 (Termo de Compromisso 7/2011 - **Bom Jardim**)	A vigência do Termo de Compromisso encerrou-se em 17/1/2012. A Prestação de Contas Final foi enviada em 13/1/2011. O processo encontra-se aguardando inspeção *in loco* para emissão do parecer técnico conclusivo para posterior encaminhamento à Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios - CGCONV, a qual é a responsável pelo parecer contábil/financeiro.
MI 41/2011 (Termo de Compromisso 8/2011 - **São José do Vale do Rio Preto**)	A vigência do Termo de Compromisso encerrou-se em 17/1/2012. Em 9/3/2012, o Convenente foi notificado para apresentar a

	Prestação de Contas Final ou o recolhimento da importância repassada, atualizada monetariamente e acrescida de juros legais, no prazo de trinta dias. Tendo em vista a inércia do Convenente, os autos foram encaminhados para a Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios - CGCONV para a inclusão do Município como inadimplente no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi), e se for o caso, o encaminhamento do processo para instauração de Tomada de Contas Especial.

11.6.Posteriormente, em 30/08/12, a Sedec/MI encaminhou, conforme solicitado, planilha atualizada via correio eletrônico, informando a situação dos processos, abaixo resumida:

CIDADE	**PROCESSO**	**SITUAÇÃO**
Governo do Estado do Rio de Janeiro	59050.000046/2011-47	No CENAD, aguardando prestação de contas final.
Areal	59050.000048/2011-36	Na CGCONV, para análise da prestação de contas final.
Bom Jardim	59050.000050/2011-13	No CENAD, aguardando prestação de contas final.
Nova Friburgo	59050.000042/2011-69	Encontra-se na SEDEC/GAB para atender diligência. Salienta-se que parte do recurso foi bloqueada devido a indícios de desvios de recursos. CGCONV aguarda prestação de contas final.
Petrópolis	59050.000030/2011-34	No CENAD, aguardando prestação de contas final.
São José do Vale do Rio Preto	59050.000051/2011-50	No CENAD, aguardando prestação de contas final.
Sumidouro	59050.003076/2010-24	No CENAD, para análise da prestação de contas final.
Teresópolis	59050.000039/2011-45	Encontra-se na CGCONV/DIOP para análise da prestação de contas final. Salienta-se que parte do recurso foi bloqueada devido a indícios de desvios de recursos.

11.7.O Ministério da Integração Nacional vem acompanhando a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos para ações emergenciais e de reconstrução. Esse acompanhamento tem sido feito por aquele Ministério, por meio de inspeções técnicas, inclusive com a participação da Controladoria Geral da União (CGU), de reuniões com os representantes do governo e de elaboração de análises técnicas dos documentos apresentados pelos entes beneficiários.

11.8.A Secretaria de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional (Sedec/MI) realizou, em julho de 2011, inspeção *in loco* em conjunto com CGU, nos municípios de Teresópolis, Petrópolis, Nova Friburgo e no Governo do Estado do Rio de Janeiro, para avaliar o processo de execução das despesas realizadas com os recursos emergenciais e a evolução do quadro situacional das áreas de assistência social, saúde, educação e infraestrutura.

11.9.Assim, tendo em vista as ações de controle *in loco* já realizadas, e considerando que a análise das prestações de contas dos recursos encontra-se em curso no órgão repassador, entende-se não ser necessário, no presente momento, promover acompanhamento específico da matéria no âmbito do TCU, exceto o que respeita à questão exposta nos itens 11.11 a 11.17 desta instrução.

11.10.O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) enviou para esta Corte o Ofício PRS/SSE/CSO 36868/2011 (peça 1392), encaminhando o Relatório e o Voto resultante da apreciação do Processo TCE/RJ 109.229-9/2011. O referido processo analisou o Contrato 25/2011, contratação emergencial celebrada entre a Seobras e a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda., para a elaboração de Plano de Ação Emergencial (peça 1393). Essa documentação foi analisada no item IV.2 da instrução anterior (peça 1470, p. 4-8).

11.11.Tendo em vista não se conhecer qual a origem dos recursos que foram utilizados, foi expedida diligência à Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro (Seobras), em 7/5/2012, por meio do Ofício 978/2012-TCU/SECEX-RJ (peça 1473), solicitando informação sobre a origem dos recursos que foram utilizados para o pagamento dos contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda.

11.12.Em resposta, a Seobras informou que os recursos utilizados para pagamento dos contratos acima mencionados são de origem federal, oriundos da Fonte 12 (Convênio - Administração Direta) encaminhando cópia dos contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo (peça 1495).

11.13.Vale registrar que no relatório do TCE/RJ (peça 1393, p. 3-4) foi consignado que, de acordo com informação do Corpo Instrutivo, as despesas decorrentes do Contrato 25/2011 seriam financiadas com Recursos Federais, oriundos de transferência autorizada pelo Ministério de Integração Nacional, por meio da Portaria 122/2011, para ações de recuperação e reconstrução dos municípios da Região Serrana atingidos pela catástrofe, no valor de R$ 80 milhões. Esses recursos estão sendo analisados em processo apartado (TC 000.437/2012-3).

11.14.O Contrato 25/2011 (peça 1495, p. 16-26) tem por objeto a prestação de serviços de execução do Plano Emergencial para Nova Friburgo, Teresópolis, Bom Jardim, São José do Vale do Rio Preto, Areal, Petrópolis e Sumidouro, no valor total de R$ 4.450.000,00 e, portanto, não se enquadra no escopo dos serviços definidos pela Portaria 122/2011.

11.15.Por outro lado, consta de uma medição (peça 1423, p. 2), menção a pagamento relativo ao Contrato 25/2011, realizado com recursos repassados pela Portaria MI 27/2011. Essa portaria transferiu R$ 70 milhões ao Governo do Estado do Rio de Janeiro para o atendimento às ações de assistência e socorro às vítimas da região serrana, conforme já assinalado no item 11.4 supra.

11.16.A instrução concluiu que em face de indícios de vícios dessas contratações e devido ao não conhecimento da origem dos recursos utilizados, estes contratos deveriam ser objeto de análise pormenorizada no decorrer deste acompanhamento.

11.17.Assim, considerando mais esse desdobramento, entende-se que os Contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda., com recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional (MI), devam ser analisados em processo apartado, na forma de representação, constituído a partir deste processo de acompanhamento.

12.Informações adicionais

12.1.Por meio do Ofício 1641/2012-TCU/SECEX-RJ (peça 1498), de 6/7/2012, encaminhado à Procuradoria da República no Município de Nova Friburgo, foram solicitadas as peças iniciais das ações de improbidade administrativa relativas às contratações efetuadas pela Prefeitura de Nova Friburgo (TC 0001/2011 - SIAFI 666053) com as empresas Adão de Paula, Vital, Terrapleno e Formato, bem como da contratação emergencial feita pela Fundação Municipal de Saúde de Nova Friburgo para a compra de materiais hospitalares.

12.2.Em resposta, foram encaminhadas, por meio do Ofício OF/PRM-NF/2º Ofício/AF/Nº 372/12 (peça 1501), de 13/7/2012, cópias das petições iniciais dos Processos n. 0000109-13.2012.4.02.5105, 0000115-20.2012.4.02.5105, 0000316-12.2012.4.02.5105, 0000374-15.2012.4.02.5105 e 0000825-74.2011.4.02.5105 (peças 1502 a 1506).

12.3.O Processo n. 0000374-15.2012.4.02.5105 (peça 1505) é referente à ação de improbidade administrativa quanto à contratação direta ilicitamente realizada pela Fundação Municipal de Saúde de Nova Friburgo, por dispensa de licitação, a pretexto da tragédia, nos autos do Processo Administrativo n. 090/2011, com vistas à aquisição de quantidades desproporcionalmente elevadas de materiais médico-

hospitalares, no valor total de R$ 2.879.543,98, não obstante estar em curso procedimento licitatório (Processo Administrativo n. 1590/2010, relativo a pregão presencial), do qual poderia ter se valido a administração municipal para suprir o sistema de saúde naquilo que não fosse ter consumo imediato em face da catástrofe climática.

12.4.Tendo em vista que não chegaram a ocorrer dispêndios com a malsinada contratação direta, mercê da ação imediata do Parquet que sustou judicialmente tais dispêndios, entende-se que a matéria encontra-se devidamente acompanhada no âmbito do Judiciário, razão pela qual não se cogita de ação de controle por parte do TCU.

12.5.Os demais processos (peças 1502, 1503, 1504 e 1506) são relativos a ações de improbidade administrativa, promovidas pelo Ministério Público Federal, referentes a ilicitudes praticadas na realização de pagamentos com os recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional ao Município de Nova Friburgo/RJ, por meio do Termo de Compromisso 001/2011 (Siafi 666053), no valor total de R$ 10.000.000,00.

12.6.Em 31/8/2012, a Procuradoria da República no Município de Nova Friburgo encaminhou a esta secretaria cópia da Portaria de Instauração de Inquérito Civil Público 21/2012 (Inquérito Civil 1.30.006.000189/2012-38), bem como da Recomendação 3/2012, de 27/8/2012, expedida ao Município de Nova Friburgo (Peça 1507). Entende-se que seria recomendável o Ministério da Integração obter documentação relativa a tais iniciativas do Ministério Público Federal com o fito de coletar informações de interesse para a apreciação a cargo desse ministério.

CONCLUSÃO

13.Assim, considerando que este processo conta, atualmente, com 1506 peças, que não restou nenhuma solicitação pendente de resposta e que houve vários desdobramentos, revela-se oportuno, a exemplo do despacho da Ministra Relatora Ana Arraes, exarado em 16/12/2011 neste processo (peça 1411), a formação de dois processos apartados, para dar prosseguimento aos exames pertinentes aos recursos descentralizados pelo Ministério das Cidades (MCid) e pelo Ministério da Integração Nacional (MI), no que respeita especificamente aos Contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda, encerrando-se este processo.

14.A constituição do processo apartado, na forma de acompanhamento, para prosseguir com as análises relativas aos recursos repassados pelo Ministério das Cidades pela Portaria MCID 515/2011, no valor de R$ 331.600.000,00, deverá ser feita por cópias das peças 1439, 1456 a 1464, 1470, 1474 e 1488 a 1494, deste processo.

15.Quanto ao processo apartado, na forma de representação, para analisar os Contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda., com recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional (MI), deverá ser formado de cópias das peças 1392, 1393, 1403, 1413 a 1426, 1470, 1473 e 1495, deste processo.

16.Tendo em vista as ações de controle *in loco* já realizadas pelo Ministério da Integração Nacional, e considerando que a análise das prestações de contas dos recursos transferidos por intermédio das Portarias MI 23 (Termo de Compromisso 4/2011 - Sumidouro), MI 24/2011 (Termo de Compromisso 3 - Petrópolis), MI 25/2011 (Termo de Compromisso 5/2011 - Teresópolis), 26/2011 (Termo de Compromisso 001/2011 - Nova Friburgo), MI 27/2011 (Termo de Compromisso 2/2011 - Governo do Estado do Rio de Janeiro), MI 29 (Termo de Compromisso 6/2011 - Areal), MI 30 (Termo de Compromisso 7/2011 - Bom Jardim) e MI 41/2011 (Termo de Compromisso 8/2011 - São José do Vale do Rio Preto), encontra-se em curso naquele ministério, entende-se não ser necessário, no presente momento, promover acompanhamento específico da matéria no âmbito do TCU.

17.Em razão das ações de improbidade administrativa relativas à Prefeitura Municipal de Nova Friburgo, cabe recomendar ao Ministério da Integração Nacional (MI) que obtenha documentação relativa a tais processos, bem como a pertinente ao Inquérito Civil 1.30.006.000189/2012-38, com o fito de coletar informações de interesse para a apreciação a cargo desse ministério.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

18.Os benefícios foram o fornecimento de subsídios para a atuação de autoridades dos Poderes

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Executivos Federal e Estadual e a expectativa de controle gerada pela atuação do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19.Ante o exposto, sugere-se o encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exma. Sra. Ministra Relatora, Anna Arraes, propondo:

a) determinar à Secex/RJ que, com base no artigo 37 da Resolução TCU 191/2006, constitua:

a.1) processo apartado, tipo Relatório de Acompanhamento, com o objetivo de, mediante cópias, no mínimo das peças 1439, 1456 a 1464, 1470, 1474 e 1488 a 1494 deste processo, dar prosseguimento à análise relativa aos recursos repassados pelo Ministério das Cidades pela Portaria MCID 515/2011, no valor de R$ 331.600.000,00;

a.2) processo apartado, tipo Representação, com o objetivo de, mediante cópias, no mínimo das peças 1392, 1393, 1403, 1413 a 1426, 1470, 1473 e 1495 deste processo, dar prosseguimento à análise relativa aos Contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda., com recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional (MI);

b) determinar ao Ministério da Integração Nacional (MI) que encaminhe, no prazo de 30 dias, a contar da notificação da decisão que vier a ser proferida, plano de ação relativo às análises e aprovações das contas dos recursos repassados com base nos seguintes instrumentos:

Portaria MI 23 (Termo de Compromisso 4/2011 - Sumidouro);
Portaria MI 24/2011 (Termo de Compromisso 3 - Petrópolis);
Portaria MI 25/2011 (Termo de Compromisso 5/2011 - Teresópolis);
Portaria MI 26/2011 (Termo de Compromisso 001/2011 - Nova Friburgo);
Portaria MI 27/2011 (Termo de Compromisso 2/2011 - Governo do Estado do Rio de Janeiro);
Portaria MI 29 (Termo de Compromisso 6/2011 - Areal);
Portaria MI 30 (Termo de Compromisso 7/2011 - Bom Jardim);
Portaria e MI 41/2011 (Termo de Compromisso 8/2011 - São José do Vale do Rio Preto);

c) recomendar ao Ministério da Integração Nacional (MI) que obtenha, junto à Procuradoria da República no Município de Nova Friburgo/RJ, documentação relativa tanto às ações de improbidade administrativa referentes a ilicitudes praticadas na realização de pagamentos com os recursos repassados ao Município de Nova Friburgo/RJ por meio do Termo de Compromisso 001/2011 (Siafi 666053) no valor total de R$ 10.000.000,00, como a pertinente ao Inquérito Civil 1.30.006.000189/2012-38, como o fito de coletar informações de interesse para a apreciação a cargo desse ministério;

d) determinar à Secex/RJ que monitore a implementação do plano de ação determinado ao Ministério da Integração;

e) encaminhar ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atendimento ao item 9.3 do Acórdão nº 1178/2012 – TCU – Plenário, cópia do Acórdão que vier a ser adotado, devidamente acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem;

f) encerrar o presente processo."

2.O diretor (peça 1509) e o secretário da Secex/RJ (peça 1510) manifestaram-se de acordo com a proposta de encaminhamento.

É o relatório.

VOTO

Este acompanhamento segue a linha de trabalho dos processos TC 019.362/2010-2 e 020.159/2010-2, que tratam do controle exercido por este Tribunal sobre ações desenvolvidas pelos Governos dos Estados de Pernambuco e de Alagoas, respectivamente, para prestar assistência às vítimas das enchentes ocorridas naquelas unidades da Federação em junho de 2010 e reconstruir os municípios atingidos.

2.A realização desses acompanhamentos foi autorizada na Sessão do Plenário de 14/7/2010, tendo sido estabelecida a seguinte sistemática de ação:

"No que diz respeito à atuação do Tribunal, entende-se que a melhor forma de atender ao chamamento do governo estadual e, principalmente, ao dever moral imposto pela situação em que se

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

encontram as populações atingidas, é de que o controle seja o mais tempestivo possível, adotando-se, inclusive, uma postura pedagógica e orientadora, de modo a evitar a ocorrência de falhas e irregularidades.

O instrumento que se mostra mais adequado à situação é a realização de acompanhamento, formalizado em processo próprio, com equipes designadas para tal e com prazo determinado, coincidente com o legalmente estabelecido para as contratações em casos semelhantes (calamidade pública ou emergência).

Caberia às equipes designadas a realização de reuniões, visitas e a elaboração de relatórios periódicos."

3.A formalização deste processo foi comunicada na Sessão do Plenário de 19/1/2011, pelo relator, ministro Ubiratan Aguiar, e pelo presidente do Tribunal, ministro Benjamin Zymler, mostrando os esforços do TCU em contribuir, dentro da perspectiva de instância de controle externo, para minorar os graves efeitos das tragédias climáticas que têm afetado diversos estados brasileiros.

4.Nestes autos foi prolatado, inicialmente, o acórdão 105/2011-Plenário, com a redação dada pelo acórdão 660/2011, cujo subitem 9.1 assim dispôs:

"9.1. determinar ao Ministério da Integração Nacional e ao Ministério dos Transportes que informem a este Tribunal:

9.1.1. no prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da ciência deste Acórdão, os recursos já transferidos por qualquer órgão ou entidade federal em função das situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos em janeiro de 2011 na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, discriminando, para cada transferência, o respectivo montante, o ente beneficiado, as informações sobre a nota de empenho, além das ações a serem implementadas com os recursos repassados;

9.1.2. os recursos federais que vierem a ser transferidos em função das situações mencionadas no item anterior, na forma ali especificada, no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, a contar da efetivação de cada transferência;

9.1.3. a maneira como será realizado o acompanhamento, por parte da União, da aplicação dos recursos mencionados nos itens 9.1.1 e 9.1.2 deste Acórdão".

5.Por intermédio do acórdão 1.264/2011-Plenário, foi assinado prazo de 15 (quinze) dias para que o Governo do Estado do Rio de Janeiro remetesse a este Tribunal, os seguintes documentos:

"*9.1.1. relação de todas as aquisições e/ou contratações de serviços realizadas com os recursos repassados pela União com o objetivo de atender às situações emergenciais decorrentes de eventos climáticos ocorridos na região serrana daquele Estado no início de 2011, indicando, para cada aquisição/contratação de serviços:*

9.1.1.1. nome e número de inscrição da empresa fornecedora e/ou executora;

9.1.1.2. número do contrato e data de assinatura;

9.1.1.3. valor a ser pago pelo serviço e/ou aquisição;

9.1.1.4. razões para a escolha da empresa;

9.1.1.5. base de preços utilizada para fixação do preço (SINAPI, pesquisa de mercado, etc.);

9.1.1.6. documentação comprobatória da execução dos serviços e/ou entrega dos bens (atestos, notas fiscais, planilhas de medição, laudos de vistoria, etc.);

9.1.1.7. número do respectivo processo de dispensa de licitação;

9.1.2. planos de trabalho relativos às ações de reconstrução nas áreas atingidas pelos desastres.

(...)"

6.Determinei, por despacho de 16/12/2011, a formação de dois processos apartados em razão do grande número de peças deste processo.

7.O primeiro processo apartado é o TC 000.437/2012-3 (apensado a estes autos), que trata dos recursos oriundos do Ministério da Integração Nacional, no valor de R$ 80.000.000,00, para reconstrução de pontes (Portaria 122/2011-MI). Foi julgado pelo acórdão 3.065/2012-Plenário, que determinou à Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras, que adotasse os preços constantes do Sicro como limite máximo, no caso de pagamento com recursos federais da parcela executada das obras

relativas aos contratos celebrados para construção e/ou reforma de pontes nas cidades atingidas pela catástrofe ocorrida em janeiro/2011 (item 9.2). Também se deu ciência à mencionada Secretaria da ocorrência das seguintes irregularidades, de modo a prevenir sua ocorrência doravante (item 9.3): (i) previsão no plano de trabalho de construção de duas passarelas inexistentes, que não podem ser classificadas como ação de reconstrução; (ii) utilização de projeto básico deficiente e incompleto para realizar contratações, mesmo em obras emergenciais; (iii) contratação da construção de empreendimentos sem licenciamento ambiental; e (iv) contratação direta sem licitação, sob a égide de emergência, depois de decorrido longo espaço de tempo entre o fato gerador e a contratação.

8.O outro processo é o TC 000.438/2012-0, que cuida dos recursos transferidos pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, no valor de R$ 74.000.000,00, para recuperação da rede física escolar pública, encaminhado a meu gabinete pela Secex/RJ com proposta de mérito.

9.A última instrução da Secex/RJ, que passo a examinar, analisou os documentos e informações encaminhados pela Caixa Econômica Federal – CEF, pela Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras e pela Secretaria Nacional de Defesa Civil – Sedec/MI, em razão de diligência.

10. Os recursos federais descentralizados por Ministérios para a região serrana do Estado do Rio de Janeiro alcançaram o montante de R$ 597.392.614,15, conforme quadro a seguir:

MINISTÉRIO	**VALOR (R$)**
Ministério das Cidades	331.600.000,00
Ministério da Educação	74.000.000,00
Ministério da Integração Nacional	180.000.000,00
Ministério da Saúde	11.792.614,15
Total	**597.392.614,15**

II - Ministério das Cidades – MCid

11.A instrução da Secex/RJ informou que "O Ministério das Cidades (MCid) disponibilizou, em caráter extraordinário, a liberação de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), no montante de R$ 331,6 milhões para o Governo do Estado do Rio de Janeiro para obras de prevenção e reconstrução nos municípios indicados na Portaria - MCID 515/2011 (Nova Friburgo, Petrópolis e Teresópolis), peça 1381, p. 29-30. Tais recursos serão aplicados em obras de macrodrenagem (R$ 250 milhões) e contenção de encostas (R$ 81,6 milhões), sem contrapartida do órgão, por meio de contratos de repasse celebrados com a Caixa Econômica Federal (CEF)."

12.Os contratos de repasse em comento são os seguintes:

Contrato de Repasse	**Objeto**	**Município**	**Valor (R$)**
0367.936-65	Obras de contenção em taludes	Teresópolis	44.649.987,89
0367.937-79	Obras de contenção em taludes	Nova Friburgo	36.949.929,58
0367.938-83	Obras no Rio Bengalas	Nova Friburgo	116.995.179,79
0367.939-97	Obras na Barragem do Córrego D'Antas	Nova Friburgo	9.846.032,52
0367.940-24	Obras no Córrego D'Antas	Nova Friburgo	50.786.686,52
0367.941.38	Obras no Rio Carvão, Rio Santo Antônio e Rio Cuiabá	Petrópolis	43.767.033,24
0367.942.42	Obras no Rio do Príncipe	Teresópolis	45.857.345,17
0367.943-57	Obras no Rio Imbuí e Paquequer	Teresópolis	16.558.218,18
TOTAL			**365.410.412,89**

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.No exame empreendido pela Secex/RJ das informações prestadas pela CEF (peça 1508, item 9), verificou-se "que as ações preventivas de novas tragédias climáticas na Região Serrana estão padecendo de alguns percalços, como os apontados pela CEF em relação aos componentes habitacionais inseridos nas iniciativas federais com recursos do Ministério das Cidades. Necessário, portanto, que o TCU promova o devido acompanhamento de tais ações".

14.Esses componentes habitacionais estão relacionados com os projetos de drenagem e estão causando dificuldades para implementação dos empreendimentos. São eles: (i) quantitativo dos imóveis que deverão ser demolidos para a implantação do projeto e seus respectivos custos; (ii) quantitativo de indenizações e suas respectivas avaliações (de imóveis comerciais, industriais e/ou residenciais); (iii) quantitativo de famílias que deverão ser reassentadas, seus respectivos custos, local e projeto, no caso de unidades a serem construídas; e (iv) não apresentação da desapropriação das áreas para a implantação de todas as intervenções previstas.

15.A proposta da unidade técnica de constituição de apartado, na modalidade de acompanhamento, para prosseguir com as análises relativas aos recursos em questão, merece acolhida, pelas seguintes razões, apresentadas pela própria Secex/RJ: "Importa ressaltar que seria contraproducente prosseguir com tal análise nestes próprios autos por dois motivos. O primeiro é de ordem prática, já que o presente feito já abrange mais de 1500 peças, o que dificulta sobremaneira sua instrução. O segundo repousa no fato de o objetivo original do acompanhamento presente se referir a ações emergenciais para fazer frente à catástrofe climática que se abateu sobre a Região Serrana do Rio de Janeiro, ao passo que a análise cogitada se volta para ações que evitem a ocorrência de novas catástrofes nessa região".

III - Ministério da Educação – MEC

16.O valor repassado pelo Ministério da Educação, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, no aporte de R$ 74.000.000,00, está em exame no TC 000.438/2012-0, conforme registrei no item 8 deste voto.

IV - Ministério da Integração Nacional – MI

17.Para esse tópico a instrução da Secex/RJ informou, *in verbis*:

"11.1.Os recursos orçamentários disponibilizados integram o Programa (1029 – Resposta aos Desastres e Reconstrução), cujo objetivo era promover o socorro e a assistência às pessoas afetadas por desastres, o restabelecimento das atividades essenciais e a recuperação dos danos causados, nos casos de situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Governo Federal.

11.2.Dos R$ 180 milhões disponibilizados pelo Ministério da Integração Nacional, R$ 80 milhões foram destinados a ações de recuperação e reconstrução de pontes, assunto este tratado em processo apartado (TC 000.437/2012-3).

11.3.Os R$ 100 milhões restantes se destinaram a ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços públicos essenciais, transferidos conforme tabela abaixo:"

Beneficiado	**Valor (R$)**
Governo do Estado do Rio de Janeiro	70.000.000,00
Prefeitura Municipal de Areal	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Bom Jardim	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Nova Friburgo	10.000.000,00
Prefeitura Municipal de Petrópolis	7.000.000,00
Prefeitura Municipal de São José do Vale do Rio Preto	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Sumidouro	1.500.000,00
Prefeitura Municipal de Teresópolis	7.000.000,00
Total	**100.000.000,00**

18.A Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional – Sedec/MI, informou, em 30/8/2012, que os processos do Governo do Estado do Rio de Janeiro e dos municípios de Bom Jardim, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto e Sumidouro encontravam-se no Centro Nacional de Gerenciamento de Riscos e Desastres – Cenad/MI, aguardando a prestação de contas final. Os processos dos municípios de Areal e Teresópolis estavam na Coordenação-Geral de Prestação de Contas de Convênios – CGCONV, para análise da prestação de contas final e o processo do município de Nova Friburgo estava na Sedec/GAB para atender diligência. Em relação aos municípios de Nova Friburgo e Teresópolis, parte dos recursos foi bloqueada devido a indícios de desvio em sua aplicação.

19.Em relação ao município de Nova Friburgo, foi instaurada em 14/7/2011, Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI da Câmara Municipal daquela cidade, que analisou contratos no total de R$ 14.049.169,89, cujo relatório final, contendo doze volumes (peças 1432 a 1436), foi encaminhado à Secex/RJ, em 1/3/2012, com as seguintes conclusões:

"a) quebra dos princípios da Administração Pública, consagrados no caput do art. 37 da Constituição Federal;

b) prática de improbidade administrativa pelo descumprimento de princípios e normas legais constantes da Constituição Federal e de leis federais, com especial afronta à Lei 8.492/92;

c) possível prática de crimes previstos no Código Penal e em legislações criminais especiais;

d) potencial dano ao erário, uma vez que houve contratações e pagamentos sem o necessário controle de gastos, não sendo dada, inclusive, possibilidade de oferecimento e consequente cotação de preço por outra(s) empresa(s);

e) ausência de documentação fidedigna a qual está conjugada com contundentes indícios de que houve forjamento dos respectivos processos administrativos;

f) afronta a inúmeros dispositivos da Lei Federal nº 8.666/93, inclusive seus dispositivos de cunho penal;

g) inobservância da Lei Federal nº 12.340/10;

h) sonegação de dados e informações solicitados pela CPI;

i) eventuais outras burlas legais, que serão devidamente apreciadas pelo Ministério Público e pelo Poder Judiciário."

20.Por seu turno, a Controladoria-Geral da União – CGU encaminhou a este Tribunal relatório datado de 6/12/2011 (peça 1429), com análise de alguns dos contratos apontados como irregulares pela referida CPI, celebrados pelas empresas Adão de Paula – ME – Cheinara Dedetilar de Imunização, Formato de Friburgo Construções e Empreendimentos Ltda., Vital Engenharia Ambiental S/A e Terrapleno Terraplenagem e Construção Ltda. Tais contratos foram pagos com recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional – MI, por intermédio da Portaria MI 26/2011, termo de compromisso 1/2011, no valor de R$ 10.000.000,00.

21.Da análise empreendida pela CGU resultaram determinações dirigidas à Prefeitura Municipal de Nova Friburgo e à Secretaria Nacional de Defesa Civil do Ministério da Integração Nacional – Sedec/MI, dentre as quais destaco aquela relativa à denúncia de instrução fraudulenta dos processos 850/2011 e 857/2011, destinados à contratação de serviços de desinsetização, desratização, descupinização e limpeza de caixas d'água e cisternas de 133 unidades escolares e 26 unidades de saúde e aquela referente à contratação de empresa inabilitada para prestar os serviços constantes dos aludidos processos e pagamentos em duplicidade.

22.A Procuradoria da República em Nova Friburgo ingressou com ações de improbidade administrativa relativas às mencionadas contratações.

23.No tocante aos recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional – MI ao Governo do Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE/RJ encaminhou a este Tribunal o relatório e o voto resultantes da apreciação do processo 109.229-9/2011, que analisou os contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, cujo objeto foi a contratação emergencial celebrada entre a Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras e a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda., para a elaboração de Plano de Ação Emergencial para Nova Friburgo, Teresópolis, Bom Jardim,

São José do Vale do Rio Preto, Areal, Petrópolis e Sumidouro, no valor total de R$ 4.450.000,00 (peças 1392 e 1393).

24.Tendo em vista os indícios de vícios nessa contratação, acolho a proposta da Secex/RJ de formação de processo apartado, sob a forma de representação, constituído a partir das peças indicadas pela unidade técnica.

25.Por fim, no que toca à situação das prestações de contas dos R$ 100 milhões repassados pelo MI, relatada no item 18 deste voto, também acolho a proposta de formulação de determinação, com fixação de prazo, para que o MI encaminhe a esta Casa plano de ação relativo às análises e aprovações das aludidas prestações de contas.

V - Ministério da Saúde – MS

26.Segundo a instrução da unidade técnica "os recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde (FNS), totalizaram R$ 11,79 milhões, já liberados financeiramente. Sendo R$ 8,92 milhões destinados aos fundos municipais de saúde, de acordo com o Programa (1220 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos de Média e Alta Complexidade), conforme Portaria MS18/2011(peça 1381, p. 27), que não define prazo de utilização desses recursos; e, R$ 2,87 milhões para o Fundo Estadual de Saúde, para construção de Unidades Básicas de Saúde, no prazo de 15 meses, conforme especificações e tipo de projetos indicados na Portaria MS 1.623/2011 (peça 1381, p. 26), esses recursos integram o Programa (1214 - Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica em Saúde)."

27.Os valores transferidos pela portaria MS-18/2011 foram assim distribuídos:

Município	**Ordem Bancária**	**Valor (R$)**
Nova Friburgo	801129	2.161.969,60
Petrópolis	801129	4.782.773.70
Teresópolis	801129	1.981.204,19
Total		**8.925.947,49**

28.Em relação a esses recursos, informou a Secex/RJ "que a comprovação da aplicação desses recursos, transferidos fundo a fundo, observaria o disposto no Decreto n. 1.651/1995, nos termos esclarecidos na Nota Técnica nº 01/2010/CGAUD/DENASUS/SGEP (a prestação de contas de tais recursos se dá no âmbito dos relatórios de gestão dos respectivos fundos de saúde municipais e sua apresentação é feita junto ao Tribunal de Contas a que estiver jurisdicionado o órgão executor das verbas)."

29.No tocante aos recursos no aporte de R$ 2,87 milhões objeto da portaria MS-1.623/2011, tanto o Fundo Nacional de Saúde – FNS quanto a Secretaria de Saúde do Estado do Rio de Janeiro informaram que não houve repasse de recursos, sendo acrescentado por esta última que "*está desenvolvendo projeto de construção para reposição das unidades destruídas pelos desastres, correndo os gastos por conta de recursos do Tesouro Estadual"*.

30.Dessa forma, considerando que a prestação de contas dos recursos repassados pela Portaria MS-18/2011 seguirá a normatização dos repasses fundo a fundo do SUS e considerando que não houve repasse de recursos por intermédio da portaria MS-1.623/2011, acompanho o entendimento da Secex/RJ de que não se deve determinar qualquer ação de controle deste Tribunal sobre a matéria.

VI - Ações de Improbidade Administrativa

31.Destaco, por fim, que a Procuradoria da República no Município de Nova Friburgo ingressou com ações de improbidade administrativa relativas às contratações promovidas pelo aludido município.

32.A primeira ação cuida da contratação direta ilicitamente realizada pela Fundação Municipal de Saúde de Nova Friburgo, por dispensa de licitação, com vistas à aquisição de quantidades desproporcionalmente elevadas de materiais médico-hospitalares, no valor total de R$ 2.879.543,98. Tendo em vista que não ocorreram desembolsos de recursos para tal finalidade, este Tribunal não deve disparar qualquer ação de controle.

33.No tocante às demais ações de improbidade administrativa, que cuidam de ilicitudes praticadas na realização de pagamentos com os recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional – MI ao

município de Nova Friburgo/RJ, por meio do termo de compromisso 001/2011, no valor total de R$ 10.000.000,00, a mencionada Procuradoria editou a portaria de instauração de inquérito civil público 21/2012 e expediu a recomendação 3/2012, de 27/8/2012, ao município.

34.Considerando que o MI está examinando a aplicação dos aludidos recursos e já apurou irregularidades graves, que ensejaram o bloqueio de recursos àquele município, é adequada a recomendação alvitrada pela unidade técnica para que o MI obtenha cópia da ações empreendidas pela Procuradoria.

Ante o exposto, acolho as propostas uniformes da unidade técnica e voto por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 860/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 000.919/2011-0.

1.1. Apensos: TC 000.437/2012-3 e TC 019.748/2011-6.

2. Grupo I – Classe V – Relatório de Acompanhamento.

3. Responsáveis: Governo do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro – Seobras, municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ.

4. Unidades: Ministério das Cidades – MCid, Ministério da Integração Nacional – MI, Ministério da Saúde – MS, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e Caixa Econômica Federal – CEF.

5. Relatora: ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.

8. Advogados: Luiz Félix Conceição de Souza (OAB/RJ 155.722), Ordélio Azevedo Sette (OAB/DF 2.190/A) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de acompanhamento dos recursos federais repassados ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e aos municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ para atender às situações emergenciais decorrentes da catástrofe climática que atingiu a região em janeiro de 2011.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. determinar à Secex/RJ que, com base no artigo 37 da Resolução TCU 191/2006, constitua:

9.1.1. processo apartado de acompanhamento, mediante cópias, no mínimo das peças 1439, 1456 a 1464, 1470, 1474 e 1488 a 1494 destes autos, com o objetivo de dar prosseguimento à análise relativa aos recursos repassados pelo Ministério das Cidades pela Portaria MCID 515/2011, no valor de R$ 331.600.000,00;

9.1.2. processo apartado de representação, mediante cópias, no mínimo das peças 1392, 1393, 1403, 1413 a 1426, 1470, 1473 e 1495 destes autos, com o objetivo de dar prosseguimento à análise relativa aos contratos 105/2011, 25/2011 e seu aditivo, celebrados com a empresa Metrópolis Projetos Urbanos Ltda. com recursos repassados pelo Ministério da Integração Nacional – MI;

9.2. determinar ao Ministério da Integração Nacional que encaminhe, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação deste acórdão, plano de ação relativo às análises e aprovações das contas dos recursos repassados com base nas seguintes Portarias MI: 23/2011 (termo de compromisso 4/2011 - Sumidouro); MI 24/2011 (termo de compromisso 3/2011 - Petrópolis); 25/2011 (termo de compromisso 5/2011 - Teresópolis); 26/2011 (termo de compromisso 1/2011 - Nova Friburgo); 27/2011 (termo de compromisso 2/2011 - Governo do Estado do Rio de Janeiro); 29/2011 (termo de compromisso 6/2011 -

Areal); MI 30/2011 (termo de compromisso 7/2011 - Bom Jardim); 41/2011 (termo de compromisso 8/2011 - São José do Vale do Rio Preto);

9.3. recomendar ao Ministério da Integração Nacional que obtenha, junto à Procuradoria da República no Município de Nova Friburgo/RJ, documentação relativa tanto às ações de improbidade administrativa referentes a ilicitudes praticadas na realização de pagamentos com recursos repassados ao mencionado município por meio do termo de compromisso 1/2011 (Siafi 666053), no valor total de R$ 10.000.000,00, quanto à pertinente ao inquérito civil 1.30.006.000189/2012-38, com o fito de coletar informações de interesse para apreciação a cargo do Ministério;

9.4. determinar à Secex/RJ que monitore a implementação do plano de ação estabelecido no subitem 9.2;

9.5. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram:

9.5.1. ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, em atendimento ao item 9.3 do acórdão 1.178/2012 – Plenário;

9.5.2. ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e aos municípios de Areal/RJ, Bom Jardim/RJ, Nova Friburgo/RJ, Petrópolis/RJ, São José do Vale do Rio Preto/RJ, Sumidouro/RJ e Teresópolis/RJ;

9.5.3. ao Ministério das Cidades, ao Ministério da Integração Nacional, ao Ministério da Saúde, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Caixa Econômica Federal;

9.5.4. ao procurador da República no Município de Nova Friburgo/RJ;

9.6. arquivar este processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0860-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário
TC 006.719/2013-9
Natureza: Representação.
Unidade: Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro.
Representante: Arvy Indústria de Móveis Ltda. (CNPJ 04.268.161/0001-11).
Advogado: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO, COM PEDIDO DE CAUTELAR. AUSÊNCIA DO *FUMMUS BONI IURIS*. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR. NÃO CONFIRMAÇÃO DAS POSSÍVEIS EXIGÊNCIAS RESTRITIVAS E NÃO ISONÔMICAS. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. CIÊNCIA E ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer exarado no âmbito da Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ, que foi acompanhado pelo dirigente da unidade, e que passo a transcrever.

“INTRODUÇÃO

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

1.Cuidam os autos de representação (peça 1) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro, relacionadas à licitação para registro de preços, Pregão Eletrônico 01/2013, do tipo menor preço por lote, para aquisição de material permanente especificamente mobiliário de madeira – padrão AGU-SEDE, visando atender às unidades da Advocacia-Geral da União sob jurisdição administrativa da Superintendência de Administração no Rio de Janeiro.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

2.Inicialmente, deve-se registrar que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 235 do Regimento Interno do TCU, haja vista a matéria ser de competência do Tribunal, referir-se a responsável sujeito a sua jurisdição, estar redigida em linguagem clara e objetiva, conter nome legível, qualificação e endereço do representante, bem como encontrar-se acompanhada do indício concernente à irregularidade ou ilegalidade.

3.Além disso, a representante possui legitimidade para representar ao Tribunal, consoante disposto no inciso VII do art. 237 do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

4.Dessa forma, a representação poderá ser apurada, para fins de comprovar a sua procedência, nos termos do art. 234, § 2º, segunda parte, do Regimento Interno do TCU, aplicável às representações de acordo com o parágrafo único do art. 237 do mesmo RI/TCU.

EXAME TÉCNICO

Alegações da representante

5.A representante alega que há duas irregularidades, no edital do certame, restritivas da igualdade e da competitividade no processo licitatório.

6.A primeira residiria no fato de, não obstante o pregão envolver a contratação de 94 subitens (estações de trabalho de diversas medidas, mesas de tipos variados, gaveteiros, armários e estantes semiabertas, cuja entrega e montagem estão distribuídas por 6 regiões geográficas diferentes), não se promoveu a plena divisibilidade do objeto, já que, em vez de se licitar item a item, dado que se trata de móveis distintos, a licitação prevê o julgamento pelo menor preço por lote, correspondente ao grupo em que foram reunidos os móveis para atender às necessidades de unidades de uma determinada região.

7.Consoante a representante, a licitação por lote, em que os seus componentes são elementos díspares entre si, configura "infringência ao art. 3°, caput e § 1°, da Lei n° 8.666/9, c.c. art. 5°, caput e parágrafo único, do Decreto n° 5.450/05", na medida em que" IMPOSSIBILITA um maior número de empresas participantes, pois muitas, como o caso da Representante, possuem apenas alguns itens e não os outros", favorecendo desse modo os varejistas em detrimento dos fabricantes dos itens, o que acabaria inflacionado os valores da proposta.

8.Em reforço ao alegado, a representante recorre:

- ao princípio da isonomia insculpido no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, que estabelece que "as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes";
- ao disposto no art. 15 da Lei 8.666/93, que preconiza que "as compras devem subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade";
- à jurisprudência do TCU, Súmula 247 e Decisão 503/2000 Plenário, que destacam ser imperativa a contratação por itens quando divisível o objeto licitado;
- a diversos escólios doutrinários pertinentes ao tema, os de Marçal Justen acerca da ampliação do universo de competidores proporcionado pelo fracionamento do objeto, e da prerrogativa que assegura, na licitação por itens, ao licitante de apresentar propostas apenas para alguns itens, e o de Jessé Torres Pereira Junior, que ensina que "Licitação que não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpre sua finalidade legal e institucional".

9.Ressalta ainda que, como o objeto do certame consiste em bens a serem incorporados ao ativo fixo do órgão, é necessário garantir-lhes a durabilidade, o que "só será possível se forem adquiridos de

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

EMPRESAS ESPECIALIZADAS EM CADA UM DOS BENS DESEJADOS, o que não é possível quando há a junção de itens tão díspares entre si".

10.Em face da configuração da restrição de competividade que aponta, a representante aduz, com arrimo na lição Carlos S. de Barros Júnior, que a continuidade do procedimento licitatório maculado como está inquinaria igualmente de vício o contrato resultante.

11.Segundo ponto questionado pela representante diz respeito ao exigido no item 8.11.5 do edital, *verbis*:

8.11.5. As Normas relacionadas abaixo deverão ser comprovadas através de laudos/certificados emitidos pelo Instituto de Pesquisa e Tecnologia ou outro órgão credenciado pelo INMETRO:

a.ABNT NBR 13966:2008 - Móveis para escritório - Mesas - Classificação e características físicas dimensionais e requisitos e métodos de ensaio;

b.ABNT NBR 13967:2009 - Móveis para escritório - Sistemas de estação de trabalho - Classificação e métodos de ensaio;

c.ABNT NBR 13961:2010 - Móveis para escritório – Armários.

12.Pertinente ainda ao exigido, é o item 8.11.5.1, também transcrito abaixo:

8.11.5.1. As normas técnicas supracitadas preveem requisitos mecânicos, de segurança e ergonômicos para o mobiliário a ser adquirido (mesas, estações de trabalho e armários), a fim de que seus usuários, no desempenho de suas funções, possam contar com padrões mínimos de qualidade e segurança.

13.Sustenta a representante que exigir dos licitantes a disponibilização de tais laudos não encontra respaldo na legislação, dado inexistir norma que a preveja, incorrendo-se assim na violação do princípio da legalidade (art. art. 37, caput da CF/88), visto a administração estar adstrita a realizar apenas o que a lei disponha.

14.Tampouco o TCU referenda tal exigência, ante a orientação, contida no Acórdão 1547/2008 — Plenário, de se "evitar o direcionamento da licitação ou a restrição de seu caráter competitivo, devendo justificar e fundamentar tecnicamente quaisquer especificações ou condições que restrinjam o universo de possíveis fornecedores do bem a ser adquirido ou prestadores do serviço objeto do certame".

15.A representante pondera que se considera apta a oferecer à administração produtos de qualidade, mesmo não dispondo de tais laudos, já que é fabricante certificada pela ISO 9001, e a bons preços. Desqualifica ainda a utilidade dos laudos já o que Edital, em seu item 18, prevê a apresentação de amostras para análise e apreciação técnica, logrando-se com tal apresentação atingir os mesmos objeti*vos pretendidos com a exigência dos referidos laudos.*

16.Relata ainda que interpôs impugnação (peça 2, p 84-94) ao edital versando sobre os fatos aqui narrados, a qual, porém, foi considerada improcedente pelos responsáveis pelo certame (peça 2, p. 98).

Do pedido formulado pela representante

17.Ante os argumentos expostos, a representante requer que, liminarmente, seja suspenso o Pregão Eletrônico n 1/2013, a fim de evitar a execução de contrato manifestamente ilegal, para que, no mérito, seja o certame anulado.

Análise do pedido

18.Antes da apreciação do pedido, necessário mencionar as informações mais relevantes obtidas com o envio de email desta unidade técnica (peça 15) aos responsáveis pela condução do certame, cujas respostas constituem as peças 16-19.

19.No que concerne ao andamento da licitação, foi informado:

- estágio atual do certame: o certame encontra-se na fase de análise de documentações e amostras;

- cronograma com a previsão dos próximos eventos: tendo em vista a hipótese de ocorrência de intenção de recurso, ficamos impossibilitados de precisar datas. Porém, relacionamos as próximas etapas do certame:

1 – convocação da 2ª colocada dos lotes 4 e 6, e solicitação da documentação original da 1ª colocada dos lotes 1, 2, 3 e 5;

2 – análise das documentações enviadas;

3 – aceite, adjudicação e homologação;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

4 – publicação do resultado de julgamento;

5 – assinatura das atas; e

6 – publicação dos extratos das atas.

20.Em complementação a essa informação, foram coligidos os seguintes dados no site Comprasnet:

- a sessão de oferta de lances do pregão ocorreu em 21/2;

- com base nas propostas apresentadas (peça 12), foram identificadas 15 empresas participantes da disputa;

- as empresas detentoras dos menores lances para os seis grupos (lotes), em que foi subdivido o objeto do certame, foram as empresas Miranti Móveis para Escritório Ltda. e Tecno2000 Indústria e Comércio Ltda., já que constam mensagens, na sessão do dia 21/2, solicitando que essas empresas enviassem as amostras dos produtos ofertados (peça 11);

- segundo o aviso publicado em 11/3/2013, as amostras da empresa Tecno2000 tinham sido aprovadas (peça 7, p. 8);

- em outro aviso, (peça 7, p. 7), constou que a reabertura das sessões do pregão estava programada para o dia 15/3/2013.

21.No que toca à apreciação da impugnação ao edital, interposta pela representante, a consulta ao material encaminhado via *email* permitiu identificar o parecer (peça 20, p. 37-38) que fundamentou o indeferimento da impugnação. Seguem, abaixo, excertos do parecer que evidenciam a fundamentação do indeferimento:

6. Acerca do primeiro questionamento [julgamento pelo menor preço por lote em vez de por itens] o Administrador asseverou que os lotes compõe um "conjunto" de móveis de escritório o qual não deve comportar variação de cor, design etc. Exemplificativamente, alegou que por melhor que seja a especificação as cores e acabamentos de móveis de fornecedores diversos são diferentes além do descompasso no cronograma de recebimento (...)

(...)

12. (...) No caso concreto, existe congruência entre o critério adotado (manutenção de um padrão uniforme de tonalidade de cor, design e acabamento de um conjunto de diversos móveis) e a medida (julgamento por lote de móveis)? A resposta é positiva. O ato de mobiliar uma determinada repartição não se subsume à simples compra dos móveis com determinadas medidas e funcionalidades. O ambiente laboral pressupõe um planejamento harmônico de layout dos móveis. Daí deriva a noção de conjunto de móveis, com cores de mesma tonalidade, design e acabamento, de modo a não prejudicar o conjunto.

13. A se considerar a assertiva de fls. 177 de que os móveis nunca são iguais, não resta outro meio de manutenção da harmonia dos móveis que formam um conjunto, que não seja a licitação por lote.

(...)

15. No que concerne às exigências de observância de normas técnicas e certificação pelo INMETRO [exigências contidas no item 8.11.5 do edital], não resta caracterizada a restrição indevida. Na verdade, incumbe à Administração estipular os requisitos mínimos de qualidade e desempenhos dos bens, serviços e obras contratados. Incumbe, contudo, justificar que a observância das normas técnicas é garantia essencial ao atendimento de um padrão mínimo de qualidade do mobiliário a ser adquirido.

22.Quanto aos pedidos formulados pela representante, o art. 276 do Regimento Interno/TCU, dispõe que o Relator poderá, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao Erário, ao interesse público, ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando a suspensão do procedimento impugnado, até que o Tribunal julgue o mérito da questão. Tal providência deverá ser adotada quando presentes os pressupostos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora.*

23.Analisando os elementos apresentados pela representante, verifica-se que não há, nos autos, a satisfação de todos os pressupostos acima mencionados, conforme se verá abaixo.

24.No que tange ao *periculum in mora*, embora se trate de licitação visando não à contratação propriamente dita do objeto licitatório, mas a sim a obtenção de registro de preços que fundamente contratações futuras do próprio promotor do certame, como de outros órgãos públicos que venham aderir

à ata de registro de preços resultante desse certame, o que torna bastante provável que haja interregno de tempo razoável entre a conclusão do certame e a efetiva contratação dos produtos ofertados, não há como deixar de considerar que é iminente a finalização da licitação.

25.De fato, conforme assinalado acima, a data de reabertura da sessão do pregão está marcada para o dia 15/3/2013, devendo ocorrer, portanto, num curto período de tempo, os demais eventos relacionados na resposta do órgão, item 18, supra.

26.Há que se reconhecer assim a existência do *periculum in mora* na presente cautelar.

27.O mesmo não se pode dizer do pressuposto *fumus boni iuris*. Isso porque não se deve dar guarida às alegações do representante de ocorrência de irregularidades no certame.

28.Ao contrário do que propõe a representante, não se considera que a contratação de fornecimento e montagem de mobiliário de escritório para equipar uma determinada repartição possa ser desmembrada em itens autônomos correspondentes a cada tipo de móvel específico que o componha.

29.Andou bem, portanto, o órgão ao rejeitar, no que se refere ao ponto em questão, a impugnação ao edital apresentada pela representante. De fato, não se afigura desarrazoado que se considere tal mobiliário como um conjunto uno e harmônico, ainda que formado por itens autônomos. Dada a necessidade de padronização de design e acabamento dos diversos móveis componentes, como forma de garantir uma estética e identidade visual apropriadas, é imperativo que os elementos constituintes de tal conjunto provenham de um só fornecedor.

30.Como o fracionamento da contratação, na forma sugerida pelo representante, não se afigura tecnicamente viável, dado o potencial comprometimento da desejada uniformidade entre os elementos que compõem o conjunto do mobiliário de uma determinada unidade, estamos diante do permissivo previsto no próprio art. 23 da Lei 8.666/93 para afastar a regral geral da partição do objeto licitatório quando esse for divisível.

31.No que toca à alegação do representante da incidência do disposto na Súmula 247 do TCU, cabe trazer à baila o voto constante de assentada do TCU, Acórdão 5260/2011 – TCU – 1ª Câmara, que apreciou representação questionando a utilização de adjudicação por lote em licitação de registro de preço de material de informática. O Relator do feito, ao se pronunciar em relação à matéria, rejeitou justamente a invocação de tal súmula para inquinar de irregular essa forma de adjudicação, já que se pretendia, com tal uniformização jurisprudencial, consolidar entendimento predominante no TCU "no sentido de que é condenável a adjudicação por preço global, por representar, no geral, restrição à competitividade. Não teve a referida Súmula a pretensão de condenar a adjudicação por lotes".

32.A ementa dessa assentada, "Inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem correlação entre si", aplica-se integralmente ao caso aqui discutido, já que cada lote (grupo) da licitação em comento é composto apenas de móveis de escritório intimamente correlacionados entre si, visto que destinados a equipar unidades administrativas da AGU.

33.Quanto à outra suposta irregularidade, exigência ilegal de apresentação de laudos comprovando a conformidade dos produtos ofertado pelos licitantes às normas técnicas garantidoras da qualidade de mobiliário de escritório, também não se considera que haja ilegalidade em tal requisito exigido pelo edital à guisa de habilitação técnica (seção "8. DA HABILITAÇÃO", item 8.11.5, peça 5, p. 9).

34.Tal exigência está em consonância com a finalidade precípua da habilitação técnica, qual seja, garantir que aqueles que se proponham a fornecer bens e serviços para administração detenham o cabedal técnico necessário para executar o contrato com a qualidade esperada e dentro das especificações determinadas pela contratante no edital.

35.Vale ressaltar que a licitação em comento é um pregão, procedimento licitatório em que a fase de habilitação é deslocada para o final do certame e destinada a verificar apenas as condições do detentor da melhor proposta, e assim a exigência da apresentação dos laudos só recairá sobre a vencedora provisória da disputa.

36.Não procede o aduzido pela representante de que o fato de ser fabricante possuidora de certificação ISO 9001 garantiria por si só a satisfação dos requisitos de qualidade objeto das normas da

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ABNT. A certificação ISO 9001, apesar de também afeta ao tema qualidade, não pode ser considerada como substituto dos laudos/certificados mencionados no item 8.11.5 do edital.

37.Tampouco procede a assertiva da representante de que, com a apresentação das amostras, restariam satisfeitos os objetivos almejados pelos laudos/certificados em questão. Isso porque os laudos estão afetos à fase de habilitação, ao passo que a apresentação das amostras é pertinente à fase de aceitação da proposta vencedora do certame.

38.Necessário registrar que o TCU, em assentada recente (Acórdão 61/2013 – TCU – Plenário), ao apreciar matéria também envolvendo a exigência de laudos atestando conformidade com normas da ABNT em aquisição de mobiliário (TC 011.520/2010-8, denúncia relativa ao Pregão Presencial 007/2010), consignou o seguinte:

9.5.dar ciência ao Sesi-DR/MT de que a exigência de certificado de conformidade de produtos às normas da ABNT, conforme requisitado na alínea "h" do item 6.3 do Edital do Pregão Presencial 007/2010, deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório e de contrariar a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara)

39.Importante notar que o acima decidido não infirma a apreciação aqui realizada no sentido de que seria regular a exigência contida no item 8.11.5 do edital.

40.Diferentemente do certame apreciado no *decisum* supra, em que restou configurada restrição à competividade, dado que apenas duas empresas ofereceram lances (conferir item 68 do Relatório do Acórdão 61/2013 – TCU – Plenário), participaram do pregão em apreço um total de 15 empresas, conforme registrado no item 20 supra, o que denota renhida disputa pelo objeto da contratação.

41.Há que se reconhecer, entretanto, que, nos presentes autos, e particularmente no edital e seus anexos, não se identificou a existência de parecer técnico, ou mesmo sua menção, nos moldes propugnados no item 9.5 do *decisum* acima referenciado, que fundamente o exigido na cláusula editalícia 8.11.5.No edital, há apenas dispositivo, item 8.11.5.1, em que se registra que os usuários de tal mobiliário merecem desfrutar de padrões mínimos de segurança e qualidade a que visam garantir os normativos exigidos no item 8.11.5.

42.Mesmo que tal parecer efetivamente não tenha sido elaborado como subsídio para a licitação, isso não altera o fato de que as condições de trabalho existentes nas unidades administrativas da AGU não devem ser muito diferentes de outras repartições públicas em que se elaboraram pareceres nos moldes preconizados no acórdão em questão.

43.Tendo isso em vista, e considerando que não restou efetivamente maculada a competividade do certame, pode-se conceber a falta do dito parecer, ou simplesmente a ausência de sua menção no edital, como mera desconformidade formal, insuficiente, portanto, para justificar a paralisação da licitação ou mesmo a imposição de sanção aos responsáveis por tal desconformidade.

44. A propósito da possibilidade de imposição de sanção, ressalta-se que, no referido Acórdão 61/2013 – TCU – Plenário, deixou-se de aplicar multa nos responsáveis ouvidos em audiência. Se em tal processo, no qual se constatou efetivamente a redução do universo de competidores, não subsistiram motivos para punir, com mais razão não devem subsistir *in casu*, em que, frise-se, não restou verificada a redução de tal universo.

45.Entende-se assim que, além de não se deferir a cautelar, não seria producente realizar saneamento, ouvindo-se em audiência os responsáveis pela licitação objeto do presente processo. Mais adequado, e condizente com a observância da racionalidade processual, que se enfrente desde já o mérito do feito, considerando parcialmente procedente a representação, vez que ausente menção específica, no edital, ao parecer técnico que fundamente o exigido na cláusula editalícia 8.11.5.

46.Necessário, ainda, que se formule ciência nos moldes da constante do item 9.5 do multicitado Acórdão 61/2013 – TCU – Plenário.

CONCLUSÃO

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

47.O documento constante da peça deve ser conhecido como representação, por preencher os requisitos previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 (itens 2-4).

48.No que tange ao requerimento de medida cautelar, entende-se que este não deve ser acolhido, visto ter restado satisfeito o requisito do *periculum in mora*, mas não o do *fumus boni iuris* (itens 26 e 27).

49.Diante dos fatos apurados, concluiu-se pela procedência parcial da presente representação, sem prejuízo da formulação da pertinente ciência que o caso requer (45-46).

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

50.Entre os benefícios do exame desta representação pode-se mencionar o exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

51.Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do Regimento Interno deste Tribunal c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993;

b) indeferir o requerimento de medida cautelar formulado por Arvy Indústria de Móveis Ltda., tendo em vista a inexistência dos pressupostos necessários para adoção da referida medida;

c) considerar parcialmente procedente a representação formulada pelo Arvy Indústria de Móveis Ltda.;

d) comunicar à Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro e ao representante a decisão que vier a ser adotada nestes autos;

e) dar ciência à Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro de que a exigência, à guisa de habilitação técnica, de apresentação de laudos/certificados que demonstrem conformidade de produtos às normas da ABNT, conforme requisitado no item 8.11.5 do Edital do Pregão Eletrônico 01/2013, deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, não bastando o que constou no item 8.11.5.1 do instrumento convocatório, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório e de contrariar a jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara);

f) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU.” (peça 21)

É o relatório.

VOTO

Discute-se processo de representação, com pedido de medida cautelar, apresentada pela empresa Arvy Indústria de Móveis Ltda. contra o Pregão Eletrônico 01/2013, objetivando a aquisição de mobiliário para as unidades da Advocacia-Geral da União, sob a jurisdição da Superintendência de Administração no Rio de Janeiro.

2.A representante alega restrição ao caráter competitivo do certame e tratamento não isonômico, em razão: da falta de divisão do objeto, caracterizada pela ausência de licitação por item, por se tratarem de móveis distintos, enquanto a licitação prevê o julgamento pelo menor preço por lote, e das exigências de apresentação de laudos/certificados emitidos pelo Instituto de Pesquisa e Tecnologia - Inmetro ou outro órgão por ele credenciado.

3.Preliminarmente, conheço da representação, por preencher os requisitos de admissibilidade da matéria.

4.Quanto ao mérito, acompanho o posicionamento da unidade técnica e faço de seus fundamentos minhas razões de decidir.

5.Embora possa se considerar que o pedido de cautelar atende ao primeiro quesito da medida de exceção (*periculum in mora*), uma vez que está em andamento o certame, carece o pleito do segundo requisito (*fumus boni iuris*), nos termos bem colocados pela instrução dos autos.

6.A impugnação ao item do edital relativa ao agrupamento dos itens de mobiliários (estações de trabalho, mesas diversas, gaveteiros, armários variados e estantes) em lotes foi devidamente justificada no processo e esclarecida aos licitantes. Tratou-se de medida voltada à padronização do *design* e do acabamento dos diversos móveis que comporão os ambientes da AGU. Objetivou-se garantir um mínimo de estética e identidade visual apropriada, por lote e localidade, já que os itens fazem parte de um conjunto que deverá ser harmônico entre si.

7.Outro argumento utilizado foi evitar a ampliação do número de fornecedores, com vistas a preservar o máximo possível a rotina das unidades, que são afetadas por eventuais descompassos no fornecimento dos produtos por diferentes fornecedores (p.26, peça 20). Nessa linha, acrescento que, de fato, lidar com um único fornecedor diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação: fornecimento, vida útil do móvel e garantias dos produtos. O aumento da eficiência administrativa do setor público passa pela otimização do gerenciamento de seus contratos de fornecimento. Essa eficiência administrativa também é de estatura constitucional e deve ser buscada pela administração pública.

8.Cabe observar, ainda, que segundo jurisprudência do TCU, "inexiste ilegalidade na realização de pregão com previsão de adjudicação por lotes, e não por itens, desde que os lotes sejam integrados por itens de uma mesma natureza e que guardem relação entre si" (acórdão 5.260/2011-1ª Câmara). Aplica-se tal assertiva ao procedimento ora inquinado.

9.Ademais, segundo constatado pela Secex/RJ, quinze empresas participaram do certame, o que garantiu sua competitividade. Assim, a não divisão do objeto atendeu às necessidades da administração, cujas justificativas não se mostraram desarrazoadas. Podem ser aceitos, pois, os argumentos apresentados pela AGU no âmbito do processo licitatório.

10.Relativamente à exigência de laudos/certificados do Inmetro ou outro laboratório credenciado por ele, que garantem que os móveis atendem às normas específicas da ABNT, tratou-se de exigência de habilitação técnica, que passou a ser cobrada do licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar. Objetivou garantir um padrão de qualidade e assegurar perfeito funcionamento do mobiliário, com comprovação de estabilidade, ergonomia, resistência e durabilidade dos itens a serem adquiridos. Cabe à administração exigir qualidade em seus fornecimentos, com vistas a evitar desperdício de dinheiro público. Essa exigência atende ao interesse público e não se mostra desmedida ou desarrazoada.

11.Compartilho do entendimento técnico de que a certificação ISO 9001 não garante, por si só, a satisfação dos requisitos de qualidade objeto das normas da ABNT. A certificação ISO diz respeito à implantação de um modelo de gestão de qualidade para as organizações em geral, referindo-se mais especificamente aos processos de trabalhos. Não substitui, assim, os certificados e laudos exigidos. Garante que os produtos de uma mesma linha são absolutamente iguais, mas não que eles atendam às exigências da ABNT.

12.O argumento de que a simples apresentação das amostras substituiria os laudos e certificados também não procede. Não cabe à administração pública fazer teste de resistência e durabilidade nos móveis apresentados, não há nem laboratórios para isso nos prédios públicos. O exame da amostra restringe-se à comprovação do atendimento de normas e exigências da habilitação técnica, possíveis de serem identificadas num exame padrão de *design*, acabamento, medidas, etc.

13.Ressalto, que a jurisprudência deste Tribunal tem se inclinado a aceitar a aplicação de determinada norma técnica como critério de qualificação técnica, desde que se faça acompanhar das razões que motivaram essa decisão, com base em parecer técnico devidamente justificado, que evidencie a necessidade de aplicação de norma que reduza a competitividade do certame (acórdãos do Plenário 1.608/2006, 2.392/2006, 555/2008, 1.846/2010).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

14.No caso concreto, não se constatou a existência desse parecer, o que não inviabiliza a pertinência das exigências efetuadas, mas justifica que se dê ciência do fato à entidade, com vistas a evitar a falha em futuros certames.

15.Assim, corroboro o entendimento de que não foi atendido o requisito do *fummus boni iuris* no que toca ao pedido formulado pela representante, o que afasta a concessão da cautelar pleiteada. Da mesma forma, considero que existem elementos no processo que permitem sua apreciação no mérito, razão pela qual manifesto-me pela improcedência da representação, sem prejuízo de que seja dada ciência acerca da falha constatada (item14 deste voto), conforme proposto pela unidade técnica.

Isso posto, voto por que o Tribunal adote a deliberação que submeto à sua consideração.

ACÓRDÃO Nº 861/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 006.719/2013-9.
2. Grupo I – Classe VII – Representação.
3. Representante: Arvy Indústria de Móveis Ltda. (CNPJ 04.268.161/0001-11).
4. Unidade: Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogado: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, da empresa Arvy Indústria de Móveis Ltda. contra o pregão eletrônico 1/2013, promovido pela Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro, para registro de preço para aquisição de mobiliário de madeira, com valor médio estimado da contratação em R$ 10.598.480,93.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora e com base nos arts. 235 e 237, inciso I, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da representação e considerá-la improcedente;

9.2. indeferir o pedido de medida cautelar;

9.3. dar ciência à Superintendência de Administração da Advocacia-Geral da União no Rio de Janeiro de que a exigência, à guisa de habilitação técnica, de apresentação de laudos/certificados que demonstrem conformidade de produtos às normas da ABNT, conforme requisitado no item 8.11.5 do Edital do Pregão Eletrônico 01/2013, deve ser acompanhada de justificativa plausível e fundamentada em parecer técnico no bojo do processo, não bastando o que constou no item 8.11.5.1 do instrumento convocatório, sob pena de infringir os princípios que norteiam o procedimento licitatório e de contrariar a jurisprudência deste Tribunal (acórdãos 2392/2006, 2378/2007, 555/2008 e 1846/2010-TCU-Plenário e 7737/2011-2ª Câmara);

9.4. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, ao Advogado-Geral da União; e

9.5. arquivar o processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0861-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário
TC 001.563/2006-1
Natureza: Tomada de Contas Especial.
Unidade: Banco do Brasil S.A.
Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 433.567.457-00), Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34), Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07).
Advogados: Antonio Newton Soares de Matos (OAB/DF 22.998), Rosa Maria Motta Brochado (OAB/DF 2.954) e outros, Lucas Clemente Guimarães Diaz (OAB/SP 187.145) e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PAGAMENTOS INDEVIDOS DE HONORÁRIOS POR SERVIÇOS SUBCONTRATADOS EM CONTRATOS DE PROPAGANDA E PUBLICIDADE. CITAÇÕES. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADES DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela auditora federal de controle externo Renata Avelar da Fonte (fls. 698/704), da então 2ª Secretaria de Controle Externo – Secex-2:

"Trata-se de tomada de contas especial, originada de Representação da 2ª Secretaria de Controle Externo (fls. 267-272), a respeito de irregularidades no âmbito do contrato firmado entre o Banco do Brasil S.A. e a empresa Ogilvy Brasil Telecomunicação Ltda., onde teriam sido realizados pagamentos indevidos, a título de honorários por serviços subcontratados. O contrato 1/2003 (fls. 57-83) totalizou R$ 342.000.000,00. A peça foi conhecida como Representação e o processo convertido em tomada de contas especial pelo Acórdão 520/2006 (fls. 289-290).

HISTÓRICO

2. A Representação originou-se de auditoria no conglomerado Banco do Brasil S.A. (BB), incluindo o Banco Popular do Brasil S.A. (BPB), nas áreas de licitações e contratos de propaganda e publicidade, convênios, consultorias, patrocínios e outras correlatas (Fiscalis 915/2005).

3. Durante os trabalhos, a equipe representou ao TCU (fls. 267-272), tendo em conta a contratação direta da empresa promotora de eventos De Simoni Marketing Services Ltda. (atual Des Marketing Services Ltda.), pelo BB, acobertada pelo contrato de publicidade firmado entre o Banco e a empresa Ogilvy, para a ação promocional do evento "Super Casas Bahia".

4. A equipe destacou que as negociações para o evento ocorreram diretamente entre o Banco e a De Simoni, não se verificando intermediação da Ogilvy, a qual apenas apresentou a De Simoni ao Banco. A representação apontou a ocorrência de: i) débito no valor de R$ 60.860,11, em razão de pagamento indevido de honorários à agência Ogilvy; e ii) omissão e negligência dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do contrato.

5. O Acórdão 520/2006 (fls. 289-290) acolheu a proposta da Unidade Técnica, com modificações. Determinou-se a conversão do processo em tomada de contas especial e a citação solidária da empresa Ogilvy e do ex-Gerente Executivo de Propaganda do Banco do Brasil, Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, em razão de pagamentos indevidos de honorários à empresa. Também se determinou a citação solidária da empresa De Simoni e do referido ex-Gerente, em razão da incidência de honorários sobre alguns dos serviços subcontratados.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

6. Promovidas as citações e recebidas as alegações de defesa, a Unidade Técnica, em instrução às fls. 603-612, propôs o afastamento da responsabilidade do ex-Gerente de Propaganda e o julgamento irregular das contas das empresas, condenando-as ao ressarcimento dos débitos.

7. O Parecer do MP/TCU (fls. 620-626), de 27/8/2009, entendeu ser devido o chamamento aos autos, via citação solidária, do Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, substituto do Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos no período de 8/11 a 10/12/2004 e de 27/12/2004 a 3/1/2005, bem como do ordenador de despesas e dos funcionários que porventura tenham atestado a prestação dos serviços que deram ensejo ao pagamento indevido de honorários à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. e à De Simoni Marketing Services. Propôs, também, diligência para que o Banco do Brasil apresentasse cópia da publicação da Ordem de Serviço 11/2004, de modo a verificar a data a partir da qual seu cumprimento tornou-se obrigatório.

8. Por meio de despacho, datado de 1/2/2011 (fl. 627), o Ministro-Relator Ubiratan Aguiar, determinou a citação do Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo e a diligência ao BB. Deixou de acompanhar as demais propostas de citação.

9. A atual fase processual corresponde à análise das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, notificado pelo ofício 50/2011-TCU/SECEX-2 (fls. 629-631).

EXAME TÉCNICO

Alegacões de Defesa apresentadas pelo Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo (fls. 640-697)

10. O defendente afirma que, em nenhum momento, atuou como fiscal do contrato, não sendo, também, responsável por assinar, autorizar ou efetuar pagamentos. Alega que não há provas que indiquem que tenha atuado no processo de contratação sob análise e que as notas fiscais e faturas referentes às despesas inquinadas não lhe foram submetidas.

11. À época das ocorrências descritas no processo, a responsabilidade pelo acompanhamento dos contratos no Banco do Brasil seria da Diretoria de Logística, conforme disciplinado no LIC 156- 65-1-1, em vigor desde 4/5/2004. Por sua vez, a norma que disciplinava as atribuições da Diretoria de Marketing e Propaganda, e, por consequência, das suas gerências, entre elas a Gerência de Propaganda, também não lhe atribuía qualquer responsabilidade em relação a controle de contratos.

12. Quanto à Ordem de Serviço 11/2004, com base na qual o Ministério Público junto ao TCU propôs a citação do defendente, diz que se trata de documento que, embora visasse a estabelecer as responsabilidades em relação aos contratos sob a responsabilidade da Diretoria de Marketing e Comunicação (Dimac), ao que tudo indica, não chegou a ser implementada. Ressalta que nesse documento não consta sequer a assinatura da área do Banco responsável pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos, a Diretoria de Logística, ou seja, não teria havido delegação de competência para que outra área cuidasse dessa atribuição. Conclui que os signatários de tal documento, muitos deles em exercício (substitutos), não detinham competência para retirar uma atribuição que, pelas normas do Banco, era da Diretoria de Logística.

13. Segundo informa, o Banco possuía entendimento de que seria devido o pagamento de honorários às agências nas subcontratações efetivadas pela contratada, desde que comprovada sua participação, no percentual previsto no contrato, nos termos da Cláusula 6.1.2.

14. Aduz que a suposta ausência de fiscalização não concorreu para os pagamentos considerados indevidos, tendo em vista que não houve relato de ocorrências a serem regularizadas - a exemplo da não efetiva comprovação da intermediação -, além de que os pagamentos contaram com os respectivos atestados da prestação de serviços e ordenação das despesas, pelos responsáveis.

15. Defende que as agências de promoção, mesmo quando em contato direto com o Banco, mantêm a comunicação com as respectivas agências, porque, em virtude das responsabilidades contratuais das agências de publicidade, devem ser estas mantidas a par do andamento dos projetos.

16. Alega que, se as agências de publicidade são de fato e de direito as únicas responsáveis perante o Banco pela qualidade e perfeita realização desses serviços, independentemente de eventual contato direto entre o Banco e as promotoras, nada mais justo que recebam por esses serviços, quanto mais não

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

seja porque continuam orientando e acompanhando as promotoras a respeito dos serviços que, afinal, são de sua responsabilidade.

17. Ao final, afirma não haver pressupostos para a responsabilização solidária do agente público, haja vista a inexistência de dolo ou culpa.

Análise

18. Não logram êxito as alegações de não lhe serem afetas as responsabilidades de fiscalização do contrato. A partir da expedição da Ordem de Serviço 11/2004 (fl. 201), o Comitê de Administração da Dimac, no exercício de suas funções, e de acordo com os arts. 66 e 67 da Lei 8.666/93, estabeleceu responsabilidades em relação aos contratos sob gestão daquela Diretoria. Ali fica explícito que o acompanhamento e fiscalização dos contratos com as agências de propaganda e publicidade são de responsabilidade do Gerente Executivo de Propaganda, ou substituto no exercício do cargo.

19. A referida Ordem, datada de 23/6/2004, ao contrário do alegado, não carece de amparo legal, visto que, conforme ressaltado pelo Representante do Ministério Público junto ao TCU em seu parecer (fl. 624), "editada com base nos artigos 66 e 67 da Lei 8.666/1993, ou seja, com base em diploma de hierarquia superior à norma interna do Banco (Livro de Instruções Codificadas 155 - que estabelecia a competência da Diretoria de Logística para gerir os contratos centralizados e acompanhar os contratos descentralizados - fl. 511, v.l) e por servidores com competência para a prática do ato".

20. A falta de publicação do ato não lhe retira a legitimidade, pois, como apontado pelo Diretor da Dimac, em resposta a diligência desta Corte, de acordo com os normativos internos do Banco, não há obrigatoriedade de publicação das ordens de serviço, ficando as mesmas guardadas em pasta específica da Diretoria (fls. 638-639). Ademais, o Sr. Carlos Alberto foi subscritor da norma, enquanto Gerente Executivo de Propaganda em substituição, ou seja, dela tomou ciência e, portanto, a ele foram alcançados os efeitos da publicidade. Assim, a publicação do ato não é pressuposto de validade ou de eficácia da norma, tornando-a plenamente aplicável aos mesmos.

21. O fato de o Sr. Carlos Alberto não ter autorizado pagamentos não lhe retira a responsabilidade por parte dos pagamentos indevidos de honorários à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. e à De Simoni Marketing Services Ltda., pois sua citação solidária decorreu de sua suposta omissão no dever de fiscalizar o contrato de publicidade celebrado entre o Banco do Brasil e a Ogilvy Brasil Comunicação Ltda.

22. O responsável não trouxe aos autos elementos comprobatórios da efetiva intermediação da empresa Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. nos serviços realizados por terceiros, a título de desenvolvimento e de execução de ações promocionais (Cláusula 6.1.2 do Contrato de Prestação de Serviços de Publicidade celebrado entre o Banco do Brasil e a Ogilvy em 23.9.2003 - fl. 65). De tal forma, seriam indevidos os honorários pagos à empresa a este título, conforme defendido em instrução desta Unidade Técnica (fls. 607-609) e em parecer do MP/TCU (fls. 620-626). Conforme apontado, a falta de efetiva intermediação prevista na cláusula contratual ajustada toma indevido o recebimento da contraprestação pecuniária a título de honorários.

23. Com relação à De Simoni Marketing Services Ltda. (Des Marketing Services), de acordo com o que expressou o Ministro-Relator Benjamin Zymler, em voto exarado (fl. 287), a empresa subcontratou serviços de organização de eventos com a empresa Octagon Koch Tavares, organizadora de eventos esportivos, e com a empresa DR Marketing, promotora de eventos e concluiu que "se a empresa não é capaz, seja por motivo de competência organizacional ou de exiguidade de tempo, de realizar tarefas típicas de uma empresa promotora de eventos, não me parece razoável que ela venha a ser remunerada em razão de trabalho total ou majoritariamente delegado a terceiro.". O defendente não apresentou elementos para descaracterizar a mera intermediação da De Simoni para a contratação de outras prestadoras do mesmo serviço para o qual foi contratada, tomando também indevidos os recebimentos de honorários pelas referidas subcontratações.

24.Quanto aos pressupostos para caracterização de responsabilidade solidária, resta que a análise dos fatos permite afirmar que o gestor atuou, no mínimo, com negligência em relação à fiscalização contratual, uma vez que não exigiu da contratada o adimplemento de cláusula contratual pela qual acabou

por ser, indevidamente, remunerada. O gestor, ao assinar a OS 11/2004, assumiu responsabilidades perante o contrato, qual seja o de acompanhamento e fiscalização, sendo-lhe exigida atuação zelosa, o que não se observou.

25. Por todo o exposto, evidencia-se a responsabilidade do gestor, resultante de conduta omissiva, que possibilitou a terceirização indevida na execução da organização de eventos e o consequente recebimento pelas empresas de valores indevidos.

Reanálise de questões tratadas em instrução anterior (fls. 603-612)

26. A responsabilidade das empresas Ogilvy e De Simoni foram apreciadas por ocasião da instrução de fls. 603-612, em que se propôs a rejeição das alegações de defesas apresentadas e o julgamento de suas contas como irregulares, condenando-as ao ressarcimento dos débitos imputados. Acataram-se as alegações de defesa do responsável Cláudio de Castro Vasconcelos, ex-Gerente Executivo de Propaganda.

27. Entende-se, todavia, que não há que se falar no julgamento das contas das empresas, porque inexistem contas a serem julgadas quando o responsável não mantém vínculo com a Administração Pública e também não atua como gestor público. É o que se extrai do disposto no parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal. Destarte, deve-se apenas condenar as empresas em débito solidariamente ao agente público pelo dano ocorrido. Tal raciocínio é suportado por ampla jurisprudência desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 476/2008,94/2007,33/2005, todos do Plenário.

28. Com relação ao Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, muito embora se tenha propugnado pelo afastamento de sua responsabilidade na instrução antecedente, considera-se que as alegações de defesa apresentadas pelo mesmo (fls. 497-510) devam ser rejeitadas, com base nos mesmos fundamentos utilizados para rejeição da defesa do Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, seu substituto no cargo de Gerente Executivo de Propaganda, por conterem, em essência, as mesmas alegações. Como afirmado na instrução anterior, os atos e os pagamentos impugnados ocorreram no período entre 10/11/2004 e 14/3/2005 (fls. 168 e 255); o Sr. Cláudio foi substituído pelo Sr. Carlos Alberto de 8/11 a 10/12/2004 e de 27/12/2004 a 3/1/2005 (fls. 199/200).

29. De se ressaltar que, apesar de o Sr. Cláudio não ter sido um dos subscritores da Ordem de Serviço 11/2004, dela deveria ter tido ciência, por conter regra dirigida ao Gerente, no tocante à fiscalização e ao acompanhamento de contratos com as agências de propaganda e publicidade, tendo, inclusive, por signatário o Sr. Carlos Alberto, que o substituía no exercício do cargo. De acordo com o já ponderado, a norma era válida e de observância obrigatória no âmbito interno do Banco, sem necessidade de publicação, sendo inadmissível a alegação de seu desconhecimento por parte dos referidos gestores.

30. Pertinente faz-se expor ponderação contida no parecer do MPTCU acerca da responsabilidade do Sr. Cláudio (fl. 625):

o fato de o Sr. Cláudio não ter, em princípio, autorizado pagamentos não lhe retira a responsabilidade por parte dos pagamentos indevidos de honorários à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. e à De Simoni Marketing Services, pois sua citação solidária decorreu, vale lembrar, de sua suposta omissão no dever de fiscalizar o contrato de publicidade celebrado entre o Banco do Brasil e a Ogilvy Brasil Comunicação Ltda .. Embora o ofício citatório não tenha especificado claramente esta irregularidade, o sr. Cláudio recebeu, anexa à citação, cópia do relatório, do voto e do Acórdão 520/2006 - Plenário e o voto pontuou, de forma clara, o fundamento da citação do ex-Gerente Executivo de Propaganda (fls. 287 e 298/9, v.I). Demais disto, o responsável teve vista e obteve cópia do feito (fl. 329, v.I), tendo, pois, pleno conhecimento das questões controvertidas postas nos autos.

31. O ônus de indenizar o erário, convém lembrar, recai sobre todo e qualquer agente público que integre a cadeia causal que culminou com o dano, a teor do disposto no artigo 16, § 2°, da Lei 8.443/1992, e, sem dúvida, a ausência de fiscalização da execução contratual concorreu para o pagamento indevido de honorários.

32. De tal forma, propõe-se alteração da proposta de encaminhamento contida às fls. 611-612, devendo-se rejeitar as alegações de defesa do Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, julgando irregulares suas contas. Quanto às empresas, devem ser condenadas a ressarcirem o dano ao erário em solidariedade

com os agentes públicos, sem se falar, entretanto, em julgamento de suas contas. Tem-se, ainda, por pertinente, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Da análise da boa-fé dos responsáveis.

33. Registre-se que não se vislumbra nos autos elementos que caracterizem a ocorrência de boa-fé na conduta dos responsáveis, para efeito do art. 202, §§ 2°, 3° e 4°, do RITCU. Ocorre que a demonstração cabal da boa-fé cabe exclusivamente aos responsáveis. Conforme deliberado pelo Tribunal, a boa-fé deve ser efetivamente demonstrada e não meramente alegada (Acórdão 1.495/2007- 1 C). Ora, não agem de boa-fé os responsáveis que deixam de cumprir obrigação cristalinamente pactuada em contrato. Assim sendo, este caso permite o julgamento definitivo de mérito pela irregularidade das contas, nos termos do art. 202, § 6°, do RITCU.

CONCLUSÃO

34. A partir de representação de autoria desta 2ª Secex, foram apontadas irregularidades no âmbito do contrato firmado entre o Banco do Brasil S.A. e a empresa Ogilvy Brasil Telecomunicação Ltda., dando origem a processo de tomada de contas especial, que culminou na citação de diversos responsáveis, cujas alegações de defesa ora se analisaram.

35. As análises empreendidas levam à rejeição das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, ex-Gerente Executivo de Propaganda, e pelo Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, seu substituto no cargo, tendo em vista ter-se caracterizado a conduta omissiva dos responsáveis que possibilitou a terceirização indevida na execução da organização de eventos e o consequente recebimento pelas empresas de valores indevidos. No mérito, têm-se por irregulares as contas dos responsáveis.

35. No que tange às empresas Ogilvy e Des Marketing, rejeitam-se as suas alegações de defesa, condenando-as em débito em solidariedade com os gestores públicos, conforme defendido na instrução anterior, às fls. 611-612. Entende-se, entretanto, não ser oportuno o julgamento das contas das referidas empresas, em virtude do entendimento consolidado desta Corte, de não ser cabível o julgamento de contas de responsável sem vínculo com a Administração Pública e que não atua como gestor público.

36. Assim, os gestores públicos, em solidariedade com as empresas Ogilvy e Des Marketing, devem proceder ao recolhimento dos débitos que lhes foram imputados, sendo, ainda, pertinente, a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Pelo exposto, submete-se o presente processo à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

37.1. com fulcro no art. 16, inciso III, alínea "b" e "c", e § 2°, alínea "a", da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23 da mesma Lei e com os arts. 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares** as contas do Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e condená-lo em débito solidariamente com a empresa Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e com a empresa Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07), fixando a eles o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo especificadas aos cofres do Banco do Brasil S.A., atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a contar das respectivas datas, até a data do efetivo pagamento, nos termos da legislação vigente

37.1.1. **Responsáveis**: Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27):

n.º nota fiscal da agência	honorários	data do pagamento/ocorrência
8651	35.308,98	15/12/2004
9316	13.116,49	17/01/2005
11014	175,00	14/03/2005

37.1.2. **Responsáveis**: Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07):

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

37.1.2.1. R$ 16.262,46, em 15/12/2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos DR Marketing Promocional e Importação e Comércio Ltda. (notas fiscais 4099 e 3970), constantes das notas fiscais 40 e 42, emitidas pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.1.2.2. R$ 47.400,00, em 15/12/2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A. (nota fiscal 3401), constante da nota fiscal 42, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.2. com fulcro no art. 16, inciso III, alínea "b" e "c", e § 2°, alínea "a", da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23 da mesma Lei e com os arts. 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares** as contas do Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34) e condená-lo em débito solidariamente com a empresa Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e com a empresa Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07), fixando a eles o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para que comprovem perante o Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo especificadas aos cofres do Banco do Brasil S.A., atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a contar das respectivas datas, até a data do efetivo pagamento, nos termos da legislação vigente

37.2.1. **Responsáveis**: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34) e Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27):

n.º nota fiscal da agência honorários data do pagamento/ocorrência

8270 12.259,64 08/12/04

37.2.2. **Responsáveis**: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07):

37.2.2.1. R$ 29.896,92, em 3/12/2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A. (nota fiscal 3391), constante da nota fiscal 37, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.2.2.2. R$ 11.503,08, em 30/12/2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A. (nota fiscal 3402), constante da nota fiscal 94, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.3. **aplicar** aos Srs. Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34), à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001- 27) e à Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07), individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro acionai, atualizadas monetariamente desde a data do Acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

37.4. **autorizar**, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ l° e 2° do Regimento Interno, o **parcelamento** das dívidas em até 24 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor

37.5. **alertar** os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2° do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

37.6. com base no artigo 28, inciso lI, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

37.7. remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, no qual as empresas Ogilvy e Des Marketing têm sede;

37.8. comunicar ao Banco do Brasil S.A. a decisão que vier a ser adotada nestes autos."

2.O diretor (fl. 705) e o secretário da Secex-2 (fl. 706) manifestaram-se de acordo com a proposta de encaminhamento.

3.O parecer do Ministério Público junto ao TCU, da lavra do procurador Júlio Marcelo de Oliveira (fls. 708/712), foi no seguinte sentido:

"Trata-se de tomada de contas especial, autuada por força do Acórdão 520/2006 Plenário (fls. 289/90), que determinou a conversão (em TCE) de representação da 2ª Secex, a qual versava sobre irregularidades ocorridas na execução do contrato firmado entre o Banco do Brasil S.A. e a empresa Ogilvy Brasil Telecomunicações Ltda.

Em razão das irregularidades trazidas pela 2ª Secex, as quais diziam respeito a pagamentos indevidos a título de honorários por serviços subcontratados, o Plenário determinou, além da conversão dos autos em TCE, a citação das empresas Ogilvy Brasil Telecomunicações Ltda. e De Simoni Marketing Services Ltda., solidariamente com o sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, ex-Gerente Executivo de Propaganda do Banco do Brasil, a realização de diligência ao ente financeiro.

Recebidas e analisadas as respostas, a unidade técnica propôs acatar as alegações de defesa do sr. Cláudio Vasconcelos e julgar irregulares as contas das pessoas jurídicas, condenando-as em débito (fls. 603/12).

O Ministério Público, em sua primeira intervenção (fls. 620/6), manifestou-se, em preliminar, no sentido de esta Corte:

"a) chamar aos autos, via citação solidária, o sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, substituto do sr. Cláudio de Castro Vasconcelos no período de 8.11 a 10.12.2004 e de 27.12.2004 a 3.1.2005, bem como o ordenador de despesas e os funcionários que porventura tenham atestado a prestação dos serviços que deram ensejo ao pagamento indevido de honorários à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. e à De Simoni Marketing Services, conforme valores e datas indicados no item 9.2 do Acórdão 520/2006 – Plenário (fl. 289, v.1);

b) requerer do Banco do Brasil, mediante diligência, cópia da publicação da Ordem de Serviço 11/2004, de modo a verificar a data a partir da qual seu cumprimento tornou-se obrigatório".

Vossa Excelência concordou, em parte, com a proposta do Ministério Público e determinou a citação do sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo e a diligência ao Banco do Brasil (fl. 627).

A unidade técnica, depois de analisar as alegações de defesa do sr. Carlos Alberto Figueiredo e de reanalisar questões tratadas na instrução anterior, propôs (fls. 702/4):

"37.1 com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c' e § 2º, alínea 'a', da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23 da mesma Lei e com os arts. 209, inciso II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do sr. Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e condená-lo em débito solidariamente com a empresa Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e com a empresa Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07), fixando a eles o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo especificadas aos cofres do Banco do Brasil S.A., atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a contar das respectivas datas, até a data do efetivo pagamento, nos termos da legislação vigente:

37.1.1.Responsáveis: Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27):

Nota Fiscal da agência	honorários (R$)	data do pagamento/ocorrência
8651	35.308,98	15.12.2004
9316	13.116,49	17.01.2005
11014	175,00	14.03.2005

37.1.2.Responsáveis: Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07):

37.1.2.1. R$ 16.262,46, em 15.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos DR Marketing Promocional e Importação e Comércio Ltda. (Notas Fiscais 4.099 e 3.970), constantes das notas fiscais 40 e 42, emitidas pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.1.2.2. R$ 47.400,00, em 15.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A. (Nota Fiscal 3.401), constante da nota fiscal 42, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.2.com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas 'b' e 'c', e § 2º, alínea "a", da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 19 e 23 da mesma lei e com os arts. 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, julgar irregulares as contas do sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34) e condená-lo em débito solidariamente com a empresa Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e com a empresa Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07), fixando a eles o prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo especificadas aos cofres do Banco do Brasil S.A., atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculados a contar das respectivas datas, até a data do efetivo pagamento, nos termos da legislação vigente:

37.2.1.Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34) e Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27):

Nota Fiscal da agência	honorários (R$)	data do pagamento/ocorrência
8270	12.259,64	8.12.2004

37.2.2.Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07):

37.2.2.1. R$ 29.896,92, em 3.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A. (Nota Fiscal 3391), constante da Nota Fiscal 37, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.2.2.2. R$ 11.503,08, em 30.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A. (Nota Fiscal 3.402), constante da Nota Fiscal 94, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

37.3.aplicar aos srs. Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34) e Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 252.377.641-34), à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e à Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07), individualmente, a multa referida no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a partir das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal, seu recolhimento aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

37.4.autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 24 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento das notificações, para comprovarem perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

37.5. alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

37.6. com base no artigo 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

37.7. remeter cópia da deliberação que vier a ser adotada ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de São Paulo, no qual as empresas Ogilvy e Des Marketing têm sede;

37.8. comunicar ao Banco do Brasil S.A. a decisão que vier a ser adotada nestes autos".

Em sua primeira manifestação, o Ministério Público já opinou pela rejeição das alegações de defesa das empresas citadas (fls. 671/3).

Ao levar em conta que nada foi acrescentado no que tange à defesa das pessoas jurídicas, o Ministério Público ratifica seu entendimento.

Outrossim, a posição do Ministério Público foi no sentido de não acatar as alegações de defesa do sr. Cláudio Vasconcelos, e não há, nos autos, razão para alterar este entendimento. Ao contrário, o que foi juntado ao processo serviu para mudar o posicionamento da unidade técnica, que, na primeira instrução de mérito, manifestou-se pelo acatamento das alegações de defesa deste responsável e, em nova instrução, propôs julgar irregulares suas contas e condená-lo em débito.

As alegações de defesa ora apresentadas pelo sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo (fls. 641/59) em muito se assemelham à defesa do sr. Cláudio Vasconcelos (fls. 497/510), motivo pelo qual merecem a mesma análise (fls. 624/5):

"De fato, o sr. Cláudio de Castro Vasconcelos não é um dos subscritores da Ordem de Serviço 11/2004, por meio da qual o Comitê de Administração da Dimac/BB, no exercício de suas funções, e de acordo com os artigos 66 e 67 da Lei 8.666/1993, resolveu estabelecer as responsabilidades com relação aos contratos sob gestão daquela Diretoria, incumbindo o Gerente Executivo de Propaganda, ou substituto no exercício do cargo, do acompanhamento e da fiscalização dos contratos com as agências de propaganda e publicidade (fl. 201, v.1).

Como afirmou a 2ª Secex, os atos e os pagamentos impugnados ocorreram no período entre 1º.11.2004 e 14.3.2005 (fls. 168, v.p., e 255, v.1); o sr. Cláudio foi substituído pelo sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo de 8.11 a 10.12.2004 e de 27.12.2004 a 3.1.2005 (fls. 199/200, v.p.); o sr. Cláudio não foi responsável pela contratação da De Simoni, que ocorreu no período de 9.11 a 3.12.2004 (fls. 174/4v, v.p., 202/4 e 237, v.1); não há, nos autos, comprovante de que o sr. Cláudio tenha participado do processo de recepção e de pagamento dos serviços, nem os documentos relativos ao assunto, dentre os presentes nos autos, contêm 'sua assinatura ou a mera informação de que tivesse ciência de qualquer coisa'.

Em que pesem essas considerações, não é possível afirmar, ao ver do Ministério Público, a ausência de nexo entre parte dos atos impugnados e a conduta do sr. Cláudio de Castro Vasconcelos.

Embora não tenha subscrito a Ordem de Serviço 11/2004, o sr. Cláudio de Castro Vasconcelos dela deveria ter ciência, uma vez que certamente foi publicada no órgão oficial do Banco do Brasil. A referida ordem, vale dizer, não carece de amparo legal, como alegado pelo sr. Cláudio (fl. 501, v.2), visto que editada com base nos artigos 66 e 67 da Lei 8.666/1993, ou seja, com base em diploma de hierarquia superior à norma interna do Banco (Livro de Instruções Codificadas 155 – que estabelecia a competência da Diretoria de Logística para gerir os contratos centralizados e acompanhar os contratos descentralizados – fl. 511, v.1) e por servidores com competência para a prática do ato. Trata-se, pois, de ato administrativo legítimo e, se publicado, de observância obrigatória.

O próprio defendente admite, em suas alegações, que '(...) não havia, no Banco do Brasil, um setor com atribuições específicas de acompanhar e controlar os contratos de publicidade. Esse acompanhamento era feito de forma genérica pelo setor que cuidava dos contratos do Banco em geral. Vale dizer, a responsabilidade pelo acompanhamento dos contratos estava localizada fora do setor de marketing e propaganda do Banco' (fl. 508, v.2). Por óbvio, esta não era, na visão do Ministério Público/TCU, uma situação ideal, haja vista as especificidades dos contratos publicitários.

No caso, o fato de o sr. Cláudio de Castro Vasconcelos não ter, em princípio, autorizado pagamentos não lhe retira a responsabilidade por parte dos pagamentos indevidos de honorários à Ogilvy

Brasil Comunicação Ltda. e à De Simoni Marketing Services, pois sua citação solidária decorreu, vale lembrar, de sua suposta omissão no dever de fiscalizar o contrato de publicidade celebrado entre o Banco do Brasil e a Ogilvy Brasil Comunicação Ltda.. Embora o ofício citatório não tenha especificado claramente esta irregularidade, o sr. Cláudio recebeu, anexa à citação, cópia do relatório, do voto e do Acórdão 520/2006 – Plenário e o voto pontuou, de forma clara, o fundamento da citação do ex-Gerente Executivo de Propaganda (fls. 287 e 298/9, v.1). Demais disto, o responsável teve vista e obteve cópia do feito (fl. 329,, v.1), tendo, pois, pleno conhecimento das questões controvertidas postas nos autos.

O ônus de indenizar o erário, convém lembrar, recai sobre todo e qualquer agente público que integre a cadeia causal que culminou com o dano, a teor do disposto no artigo 16, § 2º, da Lei 8.443/1992, e, sem dúvida, a ausência de fiscalização da execução contratual concorreu para o pagamento indevido de honorários".

Enfim, as alegações de defesa do sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, devem ser, então, rejeitadas, visto que não conseguiram elidir as irregularidades a ele imputadas, tampouco foram aptas a afastar sua responsabilidade por tais ilicitudes.

Pelo exposto, o Ministério Público anui à proposta da unidade técnica (fls. 702/4)."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial oriunda de representação da então 2ª Secex, hoje Secretaria de Controle Externo da Fazenda Nacional – SecexFazenda, decorrente de auditoria realizada no Banco do Brasil S/A e no Banco Popular do Brasil S/A, no exercício de 2005, nas áreas de licitações e contratos de publicidade e propaganda, convênios, consultorias, patrocínios e outras correlatas.

2.A fiscalização foi determinada pela Presidência do TCU em 6/7/2005, tendo sido exigido que, para cada contrato em que fossem detectadas irregularidades, houvesse a autuação de um processo de representação distinto.

3.Ao longo dos trabalhos de auditoria, a equipe representou a este Tribunal noticiando a contratação direta da empresa promotora de eventos De Simoni, pelo Banco do Brasil S/A, acobertada pelo contrato de publicidade celebrado entre o banco e a Ogilvy, para a ação promocional "Evento Super Casas Bahia", sem que houvesse qualquer previsão contratual ou legal para a referida contratação direta.

4.A equipe destacou "que as negociações referentes ao evento ocorreram diretamente entre o BB e a empresa De Simoni, não se verificando sequer a intermediação da agência Ogilvy, a qual apenas apresentou a De Simoni ao Banco, e que se comprovou a ocorrência de: i) débito no valor de R$ 60.860,11 (sessenta mil, oitocentos e sessenta reais e onze centavos) em razão de pagamento indevido de honorários à agência Ogilvy; e ii) omissão e negligência dos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização do contrato."

5.Em razão desses achados, a equipe de auditoria da 2ª Secex propôs a conversão do processo de representação em tomada de contas especial, objetivando a citação dos responsáveis nos seguintes termos:

"Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. e Cláudio de Castro Vasconcelos, ex-Gerente-Executivo de Propaganda do Banco do Brasil, em razão do pagamento indevido de honorários à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda., nos seguintes valores (item 9.2.1, do acórdão 520/2006-Plenário):

Nº nota fiscal da agência	Honorários (R$)	Data do pagamento (data da ocorrência)
8651	35.308,98	15/12/2004
8270	12.259,64	08/12/2004
9316	13.116,49	17/01/2005
11014	175,00	14/03/2005

6.O relator à época, ministro Benjamin Zymler, em seu voto condutor do acórdão 520/2006-Plenário, acrescentou outros valores além dos mencionados, que também deveriam ser incluídos na citação dos responsáveis, conforme o seguinte trecho abaixo transcrito (peça 2, p-89):

"A equipe de auditoria aponta como indevidos os pagamentos realizados para a Ogilvy, no montante de R$ 60.860,11, em valores históricos, o equivalente a 5% sobre as faturas dos fornecedores (exceto da De Simoni, que não serviram de base de cálculo para os honorários da empresa contratada).

Contudo, esse valor não representa todo o gasto desnecessário realizado pelo Banco Popular, que arcou com os honorários de 15% da De Simoni. Tivesse o contrato sido fielmente executado pela Ogilvy, os honorários pagos pelo Banco Popular seriam de 5%, e não de 20% (5% da Ogilvy e 15% da De Simoni). Contudo, não pode a subcontratada ser penalizada em razão de fatos aos quais não deu causa. Assim sendo, entendo deva ser objeto de citação apenas os valores recebidos pelas empresas, quando a execução da organização de eventos foi terceirizada de forma indevida.

Nesse sentido, verifico que a De Simoni, por seu turno, também subcontratou serviços de organização de eventos. Ou seja, a cadeia produtiva foi se alongando, o que resultou em aumento no pagamento de honorários.

O caso mais emblemático é o da contratação da empresa Octagon Koch Tavares, conhecida organizadora de eventos esportivos. Ora, considerada a natureza do evento, evidente que somente poderia ser organizado por uma empresa do ramo, do qual a Octagon Koch Tavares é um grande expoente. Inclusive essa empresa é responsável, desde 2000, pela organização do Circuito Banco do Brasil de Tênis Juvenil.

Se a Octagon Koch Tavares tivesse sido contratada diretamente, o BPB/Banco do Brasil teria economizado R$ 118.400,00 (em valores históricos) pagos a título de honorários, sendo R$ 88.800,00 para a De Simoni e R$ 29.600,00 para a Ogilvy.

São também indevidos, em princípio, os honorários de R$ 21.683,28 pagos à Ogilvy (R$ 5.420,82, já computados na estimativa de débito realizada pela 2ª Secex) e à De Simoni (R$ 16.262,46) incidentes sobre os valores pagos à empresa DR Marketing, no montante de R$ 108.416,42. Se a empresa contratada não é capaz, seja por motivo de competência organizacional ou de exigüidade de tempo, de realizar tarefas típicas de uma empresa promotora de eventos, não me parece razoável que ela venha a ser remunerada em razão de trabalho total ou majoritariamente delegado a terceiros."

7.Dessa forma, foram incluídos no referido acórdão as seguintes citações:

"9.2.2. De Simoni Marketing Services (CNPJ 05.637.203/0-001-07) e Cláudio de Castro Vasconcelos, em razão do pagamento indevido de honorários a essa empresa, nos seguintes valores:

9.2.2.1. R$ 29.896,92, em 3.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S/A (nota fiscal 3391), constante da nota fiscal 37, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services;

9.2.2.2. R$ 16.262,46, em 15.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos DR Marketing Promocional e Importação e Comércio Ltda (notas fiscais 4099 e 3970), constantes das notas fiscais 40 e 42, emitidas pela empresa De Simoni Marketing Services;

9.2.2.3. R$ 47.400,00, em 15.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S/A (nota fiscal 3401), constante da nota fiscal 42, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services."

9.2.2.4. R$ 11.503,08, em 30.12.2004, decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S/A (nota fiscal 3402), constante da nota fiscal 94, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services."

8.Além disso, o relator subsequente, ministro Ubiratan Aguiar, autorizou, também, a citação do Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo em virtude de suposta omissão no dever de fiscalizar o contrato de publicidade em questão, posto que substituiu o Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, nos períodos de 8/11 a 10/12/2004 e de 27/12/2004 a 3/1/2005, na gerência de propaganda do Banco do Brasil S/A.

9.Dessa forma, foi promovida a citação nos seguintes termos:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

"a) Responsabilidade solidária: Empresa Ogilvy Brasil Comunicação Ltda:

Irregularidade: pagamento indevido de honorários a essa empresa

Valor Histórico: R$ 12.259,64 - Data de ocorrência: 8.12.2004

b) Responsabilidade solidária: Empresa De Simoni Marketing Services Ltda.

Irregularidade: decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S/A (nota fiscal 3391), constantes da nota fiscal 37, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services

Valor Histórico: R$ 29.896,92 – Data de ocorrência: 3.12.2004

c) Responsabilidade solidária: Empresa De Simoni Marketing Services Ltda.

Irregularidade: decorrentes da incidência de honorários sobre os gastos efetuados com a organizadora de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S/A (nota fiscal 3402), constantes da nota fiscal 94, emitida pela empresa De Simoni Marketing Services

Valor Histórico: R$ 11.503,08 – Data de ocorrência: 30.12.2004"

10.Promovidas as citações de todos os responsáveis envolvidos, a 2ª Secex e o Ministério Público, em posicionamentos uniformes, opinaram pela rejeição de todas as alegações de defesa em relação às irregularidades mencionadas, com julgamento das contas pela irregularidade, condenação solidária dos responsáveis pelos débitos apontados e aplicação de multa proporcional ao dano.

II

11.Antes de examinar o exame do mérito, lembro que, no segundo semestre de 2005, este Tribunal realizou auditorias em dezessete unidades da Administração Pública Federal, na área de licitações e contratos de propaganda e publicidade, abrangendo o período de 2001 a 2005. Os principais achados foram consolidados no TC-019.444/2005-2, apreciado pelo Plenário desta Casa na sessão de 8/11/2006 (acórdão 2.062/2006).

12.As auditorias decorreram de denúncias de irregularidades em diversas áreas e entidades da Administração Pública Federal, que ensejaram a constituição de Comissão Mista Parlamentar de Inquérito – CPMI no Congresso Nacional.

13.O referido acórdão contemplou, dentre outras medidas, determinações à Secretaria-Geral da Presidência da República para coibir práticas verificadas nos trabalhos de auditoria conduzidos por este Tribunal e para aprimorar a sistemática para contratação e execução de contratos de propaganda e publicidade na administração federal.

14.O seguinte trecho do voto do ministro Walton Alencar Rodrigues no processo TC-020.081/2005-7, referente à tomada de contas especial que tratou dos contratos de serviços de publicidade e propaganda celebrados entre a Caixa Econômica Federal – Caixa e a Fischer América Comunicação Total Ltda., de 2002 até o primeiro semestre de 2005, demonstra os atos subsequentes ao acórdão 2.062/2006, antes mencionado:

"Essa deliberação foi atacada por meio de pedido de reexame, interposto pela Secretaria- Geral da Presidência da República, com apoio da Advocacia-Geral da União.

Por ocasião da apreciação do recurso, em 1/12/2010, o Plenário concluiu que, com a publicação da Lei 12.232/2010, de 29/4/2010, que *"dispõe sobre normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda"*, grande parte das determinações exaradas no Acórdão 2.062/2006 referia-se *"a um quadro jurídico não mais existente, de maneira que não mais subsiste a obrigação dos entes jurisdicionados em segui-las"* (Acórdão 3.233/2010).

Em consequência, considerou prejudicada a análise das determinações e, entre outras providências, determinou à Segecex a promoção de *"estudos com vistas a aferir o impacto da Lei nº 12.232, de 29/04/2010, sobre a sistemática de licitação e contratação de serviços de publicidade pela Administração Pública Federal"*.

Em atendimento à deliberação, o estudo foi inserido no levantamento de auditoria que deu origem ao TC 002.639/2011-4, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, realizado no intuito de *"Levantar*

informações da Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República – Secom (...), de modo a trazer maior efetividade ao julgamento das contas ordinárias da unidade".

15.O relatório da citada auditoria foi apreciado por esta Corte por intermédio do acórdão 1139/2012-2ª Câmara, cujo item 1.4.2. assim dispôs, *in verbis*:

"1.4.2. dar conhecimento à Segecex do resultado do estudo dos efeitos da Lei 12.232/2010 sobre a sistemática de licitação e contratação de serviços de publicidade na administração pública (itens 5.1 a 5.34), nos termos do item 9.6.1 do Acórdão 3233/2010-TCU-Plenário."

16.Destaco que a edição da referida Lei 12.232/2010, que imprimiu nova regulamentação das normas para licitação e contratação, pela administração pública, de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda, não possui reflexos no caso tratado nestes autos, uma vez que o que se discute aqui é o pagamento indevido de honorários a empresas de propaganda e publicidade.

III

17.Para pontuar os fatos que estão em debate nestes autos, inicio por transcrever trecho da instrução da representação que deu origem a esta tomada de contas especial, demonstrando como ocorriam, de maneira geral, as ações promocionais no âmbito do Banco do Brasil (peça 3, p-70):

"De um modo geral, conforme informações coletadas durante a auditoria, as ações promocionais desenvolviam-se do seguinte modo: o Banco selecionava dentre as três promotoras aquela com o perfil mais adequado para o desenvolvimento da ação promocional, a escolhida subcontratava fornecedores para o evento e recebia como pagamento, à título de comissão, percentual sobre o valor das subcontratações efetivadas sendo que, em alguns casos, recebia também ressarcimento dos chamados custos internos e de coordenação, por fim, a agência "vinculada" à promotora recebia honorários de 5%, novamente incidentes sobre as subcontratações."

18.No caso ora em exame, o Banco do Brasil firmou contrato de prestação de serviços de publicidade com a Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. (peça 2, p-58 a 80), cujo objeto compreendia, dentre outros, o seguinte serviço:

"1.1. O presente Contrato tem por objeto a execução pela CONTRATADA, dos serviços de publicidade do Conglomerado Banco do Brasil, inclusive de empresas ou entidades que possam vir a ser criados - e da Fundação Banco do Brasil, compreendendo:

(...)

c) planejamento, desenvolvimento e execução, de ações promocionais, incluídos os patrocínios, a montagem de estandes em feiras e exposições e a organização de eventos".

19.Assim sendo, a Ogilvy deveria prestar os serviços de publicidade com seus próprios meios, ou mediante a contratação de terceiros ou subcontratação de outras empresas, nos seguintes termos estipulados nas cláusulas 2.7.4 e 2.7.4.1:

"2.7.4. Realizar com seus próprios recursos ou, quando necessário, mediante a contratação de terceiros ou subcontratação de outras empresas, pelos quais assuma inteira responsabilidade, quaisquer dos serviços relacionados com o objeto deste Contrato, mediante anuência prévia e por escrito, observados os parâmetros oferecidos pelo BANCO:

(...)

2.7.4.1. Fazer cotação de preços para todos os serviços de terceiros e apresentar, no mínimo, 3 (três) propostas, com a indicação da mais adequada para sua execução."

20.Caso houvesse a contratação de terceiros com a intermediação da Ogilvy, essa perceberia honorários de 5%, nos termos da cláusula 6.1.2 do supramencionado contrato, abaixo reproduzido:

"6.1.2 Honorários de 5 % (cinco por cento) incidentes sobre os custos comprovados e previamente autorizados de outros serviços realizados por terceiros, **com a efetiva intermediação da Contratada**, referentes ao desenvolvimento e execução de ações promocionais, incluídos os patrocínios, a montagem de estandes em feiras e exposições e a organização de eventos; à elaboração de marcas, de expressões de propaganda, de logotipos e de outros elementos de comunicação visual e ao desenvolvimento e execução de ações de assessoria de imprensa, de relações públicas, de pesquisa de opinião e de mercado e das

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

demais ações destinadas a integrar ou complementar os esforços de comunicação." (o grifo não é do original)

21.Todavia, o que aconteceu neste processo não encontra respaldo nos termos contratuais antes transcritos e na Lei 8.666/1993, consoante bem descreveu o ministro Benjamin Zymler em seu voto mencionado anteriormente, *in verbis*:

"Na situação em tela, o Conselho Diretor do Banco Popular do Brasil (BPB)/Banco do Brasil aprovou gastos de quase R$ 1,5 milhão para o evento promocional denominado "Evento Super Casas Bahia". Esse evento é uma grande feira sazonal da loja de mesmo nome, realizada no Pavilhão de Exposições de Anhembi (São Paulo).

As três propostas cotadas não foram apresentadas pela empresa contratada. Ao revés, cada uma das três agências de publicidade contratadas no período (D+, Ogilvy e DNA) apresentou propostas distintas, mas todas com honorários de 15%, conforme informe do próprio Banco do Brasil/Banco Popular do Brasil (fl. 92, vol. Principal). Foi selecionada a proposta da Ogilvy/De Simoni, no montante de R$ 8.959.964,85, mas o Comitê de Comunicação da entidade, aprovou apenas os gastos relativos ao evento "Super Casas Bahia", no total de até R$ 1.471.350,33, abrangidos pela proposta da De Simoni."

22.Destaco que a De Simoni Marketing Services foi apresentada ao Banco do Brasil pela Ogilvy por meio do documento inserido na peça 1, p-99, no qual essa última assevera: "Pela presente, vimos apresentar a empresa De Simoni Marketing Services, nossa parceira promocional e responsável pelo planejamento e implementação da maioria das ações de promoção e eventos de nossos clientes."

23.Assim, o Banco do Brasil contratou diretamente a De Simoni para a realização do evento "Super Casas Bahia", que por sua vez, subcontratou outras empresas a exemplo da Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S/A e a DR Marketing Promocional e Importação e Comércio Ltda.

24.Nesse panorama é que foram detectados os pagamentos indevidos de honorários às empresas Ogilvy e De Simoni, envolvendo a participação dos agentes públicos, Srs. Cláudio de Castro Vasconcelos e Carlos Alberto Reis Figueiredo, respectivamente, gerente titular e substituto de propaganda do Banco do Brasil S.A, em virtude de suposta omissão no dever de fiscalizar o contrato de publicidade em questão.

IV

25.No mérito, acolho e adoto a análise da unidade técnica, que foi acompanhada pelo *Parquet* especializado, como razões para decidir este processo. Penso não haver razão para debater, novamente, ponto a ponto, os termos das defesas apresentadas e rejeitadas. Todavia, considero importante destacar e reforçar alguns aspectos, principalmente aqueles que me motivam a propor a aplicação de multa aos responsáveis e a condenação em débito.

26.Inicio pela defesa oferecida pela agência Ogilvy Brasil Comunicação Ltda., que passou a denominar-se Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda., mantendo o mesmo CNPJ.

27.Em suma, informou a empresa que: (i) a contratação da parceria Ogilvy – De Simoni deveu-se à necessidade emergencial de desenvolvimento de uma ação de marketing e comunicação; (ii) a De Simoni foi consagrada comercialmente aliada à Ogilvy porque há casos em que ela precisa subcontratar serviços de terceiros a fim de economizar custos para seus clientes; (iii) o contrato com a De Simoni é adequado, pois decorreu da necessidade de desenvolvimento do trabalho em parceria, é econômico, pois assegurou ao Banco do Brasil a proposta mais vantajosa, é legal, pois a licitação de objeto mais abrangente permitiu que fossem selecionadas propostas menores, e, por fim, que houve efetiva intermediação da Ogilvy referente ao desenvolvimento e execução de ações promocionais.

28.Em primeiro lugar, conforme destaquei ao apresentar o *modus operandi* da contratação direta da De Simoni pelo Banco do Brasil, além de não encontrar respaldo no contrato já existente entre o referido banco e a Ogilvy, houve infringência de dispositivos da Lei 8.666/1993, dentre eles, o art. 24 *in verbis:*

*"*Art. 24. É dispensável a licitação:

(...)

IV - nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao

atendimento da situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos."

29.Ora, se a contratação da De Simoni foi calcada na alegada emergência, deveria ter sido utilizado o instituto da dispensa de licitação, e não a contratação direta, aproveitando contrato já estabelecido com a agência Ogilvy. Ademais, inexiste nos autos qualquer justificativa para enquadramento da situação como emergencial, como quer fazer crer a agência.

30.É inaceitável, também, a argumentação de que a contratação em comento foi adequada e assegurou ao Banco do Brasil a proposta mais vantajosa. As únicas propostas apresentadas foram colhidas junto às agências de publicidade D+, Ogilvy e DNA, já contratadas pelo banco, sendo que todas incluíram honorários de 15%. Se o contrato celebrado com a Ogilvy fosse cumprido fielmente, nos termos que antes foi delineado, essa empresa deveria prestar os serviços com seus próprios recursos e, no caso de serviços prestados por terceiros, receberia 5% de honorários incidentes sobre os custos comprovados e previamente autorizados, desde que ocorresse sua efetiva intermediação.

31.A contratação direta pelo banco da De Simoni onerou o banco no citado percentual de 15%, além do que essa empresa subcontratou os serviços, sem licitação, para outras empresas, cobrando também honorários, como destaquei no item 17, o que foi objeto de apuração pela equipe de auditoria deste Tribunal.

32.Dessa forma, não há que se falar em vantagem econômica para o Banco do Brasil, porque todos os ônus dessas contratação e subcontratação foram indevidamente por ele suportados. Incluo nessa categoria os honorários de 5% pagos à agência Ogilvy objeto da relação contratual, posto que não ficou comprovada a exigida intermediação dessa empresa no desenvolvimento e na execução de ações promocionais por parte da De Simoni, conforme bem apurado pela 2ª Secex no trecho que transcrevo abaixo (peça 3, p-8):

"4.1.4.3 A equipe de auditoria demonstrou, ainda, que as negociações referentes ao evento ocorreram diretamente entre o BB e a De Simoni, não se verificando a intermediação da Ogilvy fls. 269/270). Para corroborar seu entendimento, a equipe citou vários e-mails demonstrando a relação direta entre o BB e a De Simoni (fls. 166, 186/198) e fez um relato das negociações entre eles. De acordo com os emails à fl. 186, podemos verificar que os questionamentos quanto a texto a serem utilizados no evento foram feitos diretamente entre a De Simoni e o Banco do Brasil.

4.1.4.4 Assim, os argumentos da Ogilvy de que apenas as linhas gerais foram transmitidas diretamente pelo Banco à De Simoni, de que houve a efetiva intermediação dela e de que a atividade criativa, coordenadora e controladora ficou ao seu cargo, enquanto a atividade de execução ficou a cargo da De Simoni não prosperam."

33.Dessa forma, a contratação aqui debatida foi inadequada, ilegal e antieconômica, ensejando a condenação dos responsáveis em débito e a aplicação da multa do art. 57 da Lei Orgânica desta Casa.

34.As alegações de defesa da empresa De Simoni Marketing Services Ltda., que passou a denominar-se Des Marketing Services Ltda., mantendo o mesmo CNPJ, foram, em suma, que: (i) o papel da empresa foi o de submeter-se aos requisitos e necessidades previamente acordados e de exclusiva responsabilidade do Banco do Brasil e da Ogilvy; (ii) não foi informada das normas específicas do contrato; (iii) todos os orçamentos apresentados e serviços realizados foram prévia e expressamente aprovados pelo banco, com respaldo e chancela da Ogilvy; (iv) muitos dos entendimentos procedimentais foram tratados diretamente entre a De Simoni e o banco, visto que toda parte operacional da mecânica de promoção decorreu da autoria intelectual da Ogilvy; (v) quanto à efetiva participação da De Simoni e a legitimidade para recebimento de honorários, todos os subcontratados possuem qualificação técnica específica e excelência na prestação de serviços, mas, "sem a participação efetiva e obrigatória da DES, atuando como coordenadora geral, o que de per si, envolve comprometimento de grande parte de seus colaboradores haja vista o porte do Evento em questão, de nada adiantaria tal excelência".

35.Em primeiro lugar, os *e-mails* apresentados pela De Simoni juntamente com sua defesa corroboram o que afirmei anteriormente: as negociações referentes ao evento "Super Casas Bahia"

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ocorreram diretamente entre essa empresa e o Banco do Brasil e ela conduziu todo o processo, sem efetiva intermediação da agência Ogilvy, como exigia a cláusula 6.1.2 do contrato.

36.As responsabilidades da Ogilvy e dos agentes do Banco do Brasil que contribuíram para os pagamentos indevidos também estão sendo apurados neste processo.

37.Se a De Simoni não tinha capacidade para realização dos serviços, seja por que razão fosse, não deveria ser remunerada por isso, com bem destacou o ministro Benjamin Zymler no voto que conduziu ao acórdão 520/2006-Plenário, em trecho que permito-me transcrever mais uma vez, *in verbis*:

"São também indevidos, em princípio, os honorários de R$ 21.683,28 pagos à Ogilvy (R$ 5.420,82, já computados na estimativa de débito realizada pela 2ª Secex) e à De Simoni (R$ 16.262,46) incidentes sobre os valores pagos à empresa DR Marketing, no montante de R$ 108.416,42. Se a empresa contratada não é capaz, seja por motivo de competência organizacional ou de exigüidade de tempo, de realizar tarefas típicas de uma empresa promotora de eventos, não me parece razoável que ela venha a ser remunerada em razão de trabalho total ou majoritariamente delegado a terceiros."

38.Dessa forma, o pagamento de honorários indevidos à De Simoni sobre os gastos efetuados com as organizadoras de eventos Octagon Koch Tavares Promoções e Eventos S.A e DR Marketing Promocional e Importação e Comércio Ltda. deve ser objeto de devolução aos cofres do Banco do Brasil, sem prejuízo de apenação com a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

39.Passo agora a destacar os pontos principais das defesas apresentadas pelos gerentes de propaganda do Banco do Brasil.

40. O Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos, gerente executivo de propaganda, alegou que: (i) a Ordem de Serviço 11/2004 não foi assinada por ele, pois encontrava-se de férias quando da sua elaboração; (ii) a mencionada OS não tem a assinatura do diretor de logística, pelo que careceria de validade; (iii) à época dos pagamentos impugnados, já havia, na Dilog – Diretoria de Logística divisões responsáveis pelo acompanhamento e controle de contratos; (iv) na estrutura da diretoria de marketing e propaganda não havia gerência com atribuição específica de fiscalizar contratos; (v) nenhuma nota fiscal ou fatura foi submetida a ele ou a funcionário lotado em sua gerência, nem consta atesto deles; (vi) não estão presentes os pressupostos da solidariedade, visto não haver indícios de conduta dolosa de sua parte, nem agiu de má-fé.

41.Inicio por apresentar o inteiro teor da mencionada Ordem de Serviço 11/2004, datada de 23/6/2004:

"O Comitê de Administração da DIMAC, no exercício de suas funções, e de acordo com os artigos 66 e 67 da Lei de Licitações (8666/93), resolve estabelecer as responsabilidades, com relação aos contratos sob gestão desta Diretoria, conforme abaixo discriminado:

Ao Gerente Executivo de Propaganda, ou substituto no exercício do cargo, pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos com as agências de propaganda e publicidade; (grifo não é do original)

Aos Gerentes dos CCBB, ou substitutos no exercício dos cargos, pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos firmados por seus respectivos Centros Culturais;

Aos Gerentes de Divisão da DIMAC, ou substitutos no exercício dos cargos, pelo acompanhamento e fiscalização de todo e qualquer contrato firmado que venha a contribuir para a execução das funções e projetos das respectivas Divisões."

42.O fato de o responsável não ter assinado o mencionado expediente não o torna isento de seu cumprimento, até porque cabia a ele o acompanhamento e a fiscalização dos contratos com as agências de propaganda e publicidade, incluindo os contratos que estão sendo tratados nestes autos. Como informado pelo Banco do Brasil (peça 4, p-44), não há obrigatoriedade de publicação das ordens de serviço. A OS foi assinada pelos responsáveis pelas áreas envolvidas na matéria. Assim, a norma em comento era perfeitamente válida e seu cumprimento era obrigatório para todos os funcionários do banco.

43.A supracitada norma foi expedida com fulcro nos arts. 66 e 67 da Lei 8.666/1993, que assim dispõem:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

"Art. 66. O contrato deverá ser executado fielmente pelas partes, de acordo com as cláusulas avençadas e as normas desta Lei, respondendo cada uma pelas consequências de sua inexecução total ou parcial.

Art. 67. A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição."

44.Dessa forma, a OS é muito clara ao fixar a responsabilidade do gerente executivo de propaganda do banco em acompanhar e fiscalizar os contratos com agências de propaganda e publicidade e, à exceção dos períodos em que o Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos foi substituído pelo Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, de 8/11 a 10/12/2004 e de 27/12/2004 a 3/1/2005, aspecto que comentarei mais adiante, era sua obrigação acompanhar e fiscalizar os contratos e, consequentemente, os pagamentos que foram efetuados às agências Ogilvy e De Simoni.

45.O Sr. Cláudio foi o titular do referido cargo no período de 7/6/1999 a 15/7/2005, sendo que os pagamentos impugnados neste processo ocorreram no período de 1/11/2004 a março de 2005, tendo o último pagamento ocorrido em 14/3/2005. Assim, o chamamento do responsável, via citação, se restringiu aos pagamentos ocorridos efetivamente nos períodos em que esteve à frente da gerência de propaganda.

46. Quanto à afirmação que, à época dos pagamentos impugnados, já havia na Dilog – Diretoria de Logística – divisões responsáveis pelo acompanhamento e controle de contratos, lembro que isso só ocorreu a partir de 9.5.2005, posteriormente aos fatos aqui discutidos, conforme se observa do Livro de Instruções Codificadas – LIC do Banco do Brasil, item 4, "a", VII (peça 3, p-117).

47.No tocante à argumentação de que não atestou notas fiscais nem autorizou os pagamentos tidos como irregulares e que inexistem motivos para imputação de solidariedade, socorro-me de trecho do parecer do Ministério Público que bem traduz a questão (peça 4, p-28):

"No caso, o fato de o sr. Cláudio de Castro Vasconcelos não ter, em princípio, autorizado pagamentos não lhe retira a responsabilidade por parte dos pagamentos indevidos de honorários à Ogilvy Brasil Comunicação Ltda. e à De Simoni Marketing Services, pois sua citação solidária decorreu, vale lembrar, de sua suposta omissão no dever de fiscalizar o contrato de publicidade celebrado entre o Banco do Brasil e a Ogilvy Brasil Comunicação Ltda.. Embora o ofício citatório não tenha especificado claramente esta irregularidade, o sr. Cláudio recebeu, anexa à citação, cópia do relatório, do voto e do Acórdão *520/2006* — Plenário e o voto pontuou, de forma clara, o fundamento da citação do ex-Gerente Executivo de Propaganda (fis. *287* e *298/9, v.1).* Demais disto, o responsável teve vista e obteve cópia do feito (fl. *329, v.1),* tendo, pois, pleno conhecimento das questões controvertidas postas nos autos.

O ônus de indenizar o erário, convém lembrar, recai sobre todo e qualquer agente público que integre a cadeia causal que culminou com o dano, a teor do disposto no artigo *16, §2º,* da Lei *8.443/1992,* e, sem dúvida, a ausência de fiscalização da execução contratual concorreu para o pagamento indevido de honorários."

48.Assim sendo, defendo que o Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos seja condenado em débito, solidariamente, com as agências Ogilvy e De Simoni, bem como que lhe seja aplicada a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

49.Por fim, passo a destacar os pontos principais da defesa apresentada pelo gerente de propaganda substituto do Banco do Brasil, Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo.

50.O responsável alegou, em resumo, que: (i) não atuou como fiscal do contrato e não foi responsável por assinar, autorizar ou efetuar pagamentos; (ii) as normas vigentes à época não lhe atribuíam qualquer responsabilidade em relação a controle de contratos; (iii) a Ordem de Serviço 11/2004, ao que tudo indica, não chegou a ser implementada; (iv) naquele documento, não consta a assinatura pelo responsável pela Dilog – Diretoria de Logística; (v) os signatários de tal documento, muitos deles em exercício (substitutos), não detinham competência para retirar uma atribuição que, pelas normas do banco, era da Diretoria de Logística; (vi) o Banco do Brasil possuía entendimento de que seria devido o pagamento de honorários às agências nas subcontratações efetivadas pela contratada, desde que comprovada a sua participação; (vii) a suposta ausência de fiscalização não concorreu para os pagamentos

considerados indevidos; (viii) inexistem pressupostos para sua responsabilização solidária, pois não ocorreu dolo ou culpa.

51.Toda a argumentação do responsável já foi tratada quando examinei a defesa dos outros três responsáveis nestes autos, tornando desnecessário voltar a abordar a matéria.

52.Destaco, todavia, o fato de que o Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo foi um dos signatários da tão falada Ordem de Serviço 11/2004, posto que substituiu o Sr. Cláudio de Castro Vasconcelos nos períodos de 8/11 a 10/12/2004 e de 27/12/2004 a 3/1/2005, ou seja, tinha pleno conhecimento de sua responsabilidade em acompanhar e fiscalizar os contratos com as agências de propaganda e publicidade.

53.Sabia de sua responsabilidade e, mesmo assim, omitiu-se no dever de fiscalizar os contratos, acarretando com sua conduta pagamentos indevidos e fazendo surgir sua obrigação de reparar os cofres do Banco do Brasil. Reforço esse ponto com trecho da instrução a cargo da 2ª Secex (peça 4, p-109):

"24. Quanto aos pressupostos para caracterização de responsabilidade solidária, resta que a análise dos fatos permite afirmar que o gestor atuou, no mínimo, com negligência em relação à fiscalização contratual, uma vez que não exigiu da contratada o adimplemento de cláusula contratual pela qual acabou por ser, indevidamente, remunerada. O gestor, ao assinar a OS 11/2004, assumiu responsabilidades perante o contrato, qual seja o de acompanhamento e fiscalização, sendo-lhe exigida atuação zelosa, o que não se observou.

25. Por todo o exposto, evidencia-se a responsabilidade do gestor, resultante de conduta omissiva, que possibilitou a terceirização indevida na execução da organização de eventos e o consequente recebimento pelas empresas de valores indevidos."

54.Dessa forma, ante a reprovabilidade da conduta do Sr. Carlos Alberto Reis Figueiredo, deve ser ele apenado com a multa do art. 57 da Lei 8.443/1992, além de ser condenado em débito.

55.Por fim, as irregularidades verificadas nestes autos devem ser levadas ao conhecimento do Banco do Brasil, de forma a evitar ocorrências futuras de mesma natureza.

Ante o exposto, acolho as propostas uniformes da unidade técnica e do Ministério Público e voto por que seja adotado o acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 862/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 001.563/2006-1.
2. Grupo I – Classe IV – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo (CPF 433.567.457-00), Cláudio de Castro Vasconcelos (CPF 252.377.641-34), Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. (CNPJ 61.067.492/0001-27) e Des Marketing Services Ltda. (CNPJ 05.637.203/0001-07).
4. Unidade: Banco do Brasil S.A.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog.
8. Advogados: Antonio Newton Soares de Matos (OAB/DF 22.998), Rosa Maria Motta Brochado (OAB/DF 2.954) e outros, Lucas Clemente Guimarães Diaz (OAB/SP 187.145) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial referente a irregularidades em contrato para prestação de serviços de publicidade e propaganda, envolvendo as agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Carlos Alberto Reis Figueiredo e Cláudio de Castro Vasconcelos e das agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda.;

9.2. com fulcro nos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, julgar

irregulares as contas dos Srs. Carlos Alberto Reis Figueiredo e Cláudio de Castro Vasconcelos, condená-los, solidariamente, com as agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda., nos termos dos arts. 16, §2º, alínea "b" e 19, *caput*, da Lei 8.443/1992, ao pagamento das quantias abaixo indicadas, acrescidas de encargos legais calculados a partir de cada uma das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, e fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Banco do Brasil S.A., nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, "a", do Regimento Interno:

9.2.1. Responsáveis: Cláudio de Castro Vasconcelos e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
15/12/2004	35.308,98
17/01/2005	13.116,49
14/03/2005	175,00

9.2.2. Responsáveis: Cláudio de Castro Vasconcelos e Des Marketing Services Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
15/12/2004	16.262,46
15/12/2004	47.400,00

9.2.3. Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo e Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
08/12/2004	12.259,64

9.2.4. Responsáveis: Carlos Alberto Reis Figueiredo e Des Marketing Services Ltda.:

DATA DO DÉBITO	VALOR ORIGINAL (R$)
03/12/2004	29.896,92
30/12/2004	11.503,08

9.3. com fulcro no art. 19, *caput*¸ da Lei 8.443/1992, aplicar aos responsáveis Srs. Carlos Alberto Reis Figueiredo e Cláudio de Castro Vasconcelos e agências Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda. e Des Marketing Services Ltda., individualmente, a multa do art. 57 da mesma Lei, nos valores abaixo indicados, e, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo estipulado;

RESPONSÁVEL	VALOR DA MULTA (R$)
Carlos Alberto Reis Figueiredo	12.000,00
Cláudio de Castro Vasconcelos	26.000,00
Ogilvy & Mather Brasil Comunicação Ltda.	14.000,00
Des Marketing Services Ltda.	24.000,00

9.4. autorizar a cobrança judicial dos valores acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno,

9.5.1. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.5.2. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.6. dar ciência ao Banco do Brasil S.A. das irregularidades apuradas por este Tribunal, a fim de coibir práticas futuras de mesma natureza:

9.6.1. pagamentos indevidos de honorários às agências de publicidade e propaganda;

9.6.2. contratação direta da empresa promotora de eventos De Simoni, pelo Banco do Brasil, acobertada pelo contrato de publicidade firmado entre o Banco e a agência Ogilvy, sem que houvesse qualquer previsão contratual ou legal para a referida contratação direta;

9.6.3. ausência de acompanhamento e de fiscalização dos contratos de propaganda e publicidade por parte dos responsáveis pela gerência de propaganda do Banco do Brasil;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos procuradores-chefes das Procuradorias da República no Distrito Federal e em São Paulo, para adoção das medidas cabíveis, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0862-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 013.091/2005-3

Natureza: Relatório de Auditoria.

Unidade: Banco da Amazônia S.A. – Basa.

Responsáveis: Flora Valladares Coelho (CPF 012.369.897-91) e Mâncio Lima Cordeiro (CPF 045.734.472-53).

Advogada: Ana Maria Fragoso Toscano (OAB/PA 1780, procuração à peça 23, p.9).

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. ACÓRDÃO 879/2005-PLENÁRIO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE E PROPAGANDA. IRREGULARIDADES. AUDIÊNCIA. REJEIÇÃO DE PARTE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. MULTAS. JUNTADA DA DOCUMENTAÇÃO PERTINENTE ÀS CONTAS ANUAIS DE 2004 E 2005 DO BASA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela auditora federal de controle externo Ideusana de Vasconcelos Sepeda Lima (peça 25) da Secretaria de Controle Externo no Estado do Amapá – Secex/AP:

"INTRODUÇÃO

1.1Cuidam os autos de Relatório de Auditoria (RA) realizada no Banco da Amazônia S/A – BASA, no período de 8 a 26/8/2005, decorrente do Acórdão/TCU 879/2005 – Plenário, com objetivo de aferir a legalidade e legitimidade das contratações de serviços de publicidade de propaganda realizada pela Instituição Financeira, com ênfase em superfaturamento e/ou sobrepreço; inexecução ou execução parcial do objeto do contrato; direcionamento ou restrição ao caráter competitivo do certame licitatório; fraude, mediante combinação para simular a ocorrência de disputa; subcontratação indevida de serviços para outra empresa do grupo; e desvio de recursos públicos.

2.BREVE HISTÓRICO

2.1No Relatório de Auditoria (peça 20, p. 1-51 e peça 21, p.1-21) foi proposta audiência da ex-Presidente do Basa – senhora Flora Valladares Coelho e do Presidente à época – senhor Mâncio Lima Cordeiro e, ainda, da empresa Mendes Publicidade Ltda., por seus representantes legais (peça 21, p. 18-19). Foi proposta ainda a realização de determinações ao Basa (peça 21, p. 19-20).

2.2O titular da Unidade Técnica anuiu com o proposto (peça 21, p. 21,) e encaminhou os autos à apreciação do Ministro Relator Benjamin Zymler que, por meio de despacho à Peça 22, p. 11-13 autorizou a realização das audiências propostas, exceto a da empresa Mendes Publicidade, por *entender não ser cabível apenar pessoa jurídica com a multa prevista no art. 58 da Lei nº 8.442/92, em razão da impossibilidade de aferição do elemento subjetivo exigido nessa espécie (...).*

2.3As audiências foram realizadas, consoante ofícios à peça 22, p. 15 e 17-20. A responsável Flora Valladares Coelho apresentou razões de justificativas (peça 23, p. 5-8) por meio de sua representante legal, procuração anexa à p. 9, da mesma peça 23. O Sr. Mâncio Lima Cordeiro, apresentou razões de justificativas inseridas na peça 23, p. 12-14.

3.RESPONSÁVEIS (Peça 22, p. 1-8)

Nome	CPF	Cargo	Período
Flora Valladares Coelho	012.369.897-91	Diretor-Presidente	18/5/1995 – 15/4/2003
Mâncio Lima Cordeiro	045.734.472-53	Diretor-Presidente	17/4/2003 – 12/4/2007

4.PROCESSOS CONEXOS

4.1Conexos aos presentes autos – TC 013.091/2005-3, com 23 peças, temos o TC 019.444/2005-2 (Relatório de Auditoria) com 65 peças, os quais foram digitalizados e convertidos em processo eletrônico, sendo que as referências, tanto nos acórdãos quanto nas instruções foram realizadas considerando os processos físicos e os documentos não são editáveis o que causou dificuldades em sua identificação. Temos ainda o TC 014.996/2005-3 – contas referentes ao exercício 2004 do Banco da Amazônia S/A.

4.4Para facilitar a localização de algumas das peças e documentos referenciados que serviram de subsídios para esta instrução, relacionamos, conforme abaixo:

Nº do Processo (TC)	Nº da Peça/página no processo eletrônico	Nome do documento
013.091/2005-2	Peça 20 – p.2-51 e Peça 21 – P. 1-21	Relatório de Auditoria – Secex-PA – com proposta de audiência
013.091/2005-3	Peça 23 – p. 15-23	Relatório de Auditoria – mérito – Secex-PA
019.444/2005-2	Peça 4 – p. 1-47	Relatório de Consolidação realizado pela 6ª Secex – 1ª parte
019.444/2005-2	Peça 5 – p. 1-50	Relatório de Consolidação realizado pela 6ª Secex – 2ª parte
019.444/2005-2	Peça 8 – 38-52 e Peça 9 – p. 1-17	Esclarecimento da SECOM, representada pela AGU
019.444/2005-2	Peça 10 – p.11-26	Nota Técnica Secom/PR10/2010

019.444/2005-2	Peça 10 – p. 2-8	Lei 12.232/2010
019.444/2005-2	Peça 10 – p. 27-30 e Peça 11 – p. 1-31	Relatório – Pedido de Reexame
019.444/2005-2	Peça 12 – p. 1-33 e Peça 13 – p. 1-33	Recurso
019.444/2005-2	Peça 14 – p. 1-16	Relatório
019.444/2005-2	Peça 14 – p. 17-18	Acórdão
019.444/2005-2	Peça 16 – p. 74/85	Relatório Conclusivo SECOM/PR
019.444/2005-2	Peça 16- p. 17-23	Instrução Embargos opostos pela Secretaria-Geral da Presidência da República contra o Acórdão 2.062-TCU-Plenário.
019.444/2005-2	Peça 16 – p. 31-45; 48-64	Relatório da 6ª Secex
019.444/2005-2	Peça 17 – p. 26-50	Instrução – SERUR
019.444/2005-2	Peça 19 – p. 7-8	Despacho – Audiência Pública
019.444/2005-2	Peça 21	Relatório PGR
019.444/2005-2	Peça 24 – p. 12- 50	Embargos
019.444/2005-2	Peça 26 – p. 27/61	Pedido de Reexame – manifestação do MP/TCU
019.444/2005-2	Peça 27 – p. 1-50	Pedido de Reexame – manifestação do MP/TCU
019.444/2005-2	Peça 28 – p. 1	Pedido de Reexame – manifestação do MP/TCU

5. Irregularidades imputadas ao responsável Mâncio Lima Cordeiro no Relatório de Auditoria – (peça 23, p. 15-19):

Irregularidade a:

Inexistência de cláusula específica estipulando o valor do contrato n. 2001/234, celebrado em 10/10/2001, com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, § 2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, § 1º, da Lei 8.666/1993.

Razões de Justificativas apresentadas:

Alega que a cláusula quarta do aludido contrato, *Recursos Orçamentários,* estimava o valor de R$5.140.000,00 nas rubricas de Despesas de Propaganda e Publicidade e Despesas de Promoções e Relações Públicas. No tocante à majoração, aduz que, embora o 2º aditivo contratual estimasse em R$9.740.197,00 o valor do contrato, o total de pagamentos efetuados ao contratado foi bem inferior, apresentando-o em quadro demonstrativo.

Análise/fundamentação realizada à época:

Verifica-se no item a ocorrência de afronta ao disposto no art. 55, III, da Lei de Licitações, que determina que todos os contratos administrativos deverão prever cláusula própria constando preço e condições de pagamento. Devendo o valor ser igual ao obtido na licitação. Não se deve, portanto, contratar a preço incerto. Não se deve, ainda confundir a cláusula que prevê os recursos orçamentários com a que determina o preço do objeto. O artigo supramencionado estabelece que ambas são cláusulas necessárias ao termo de contrato. A cláusula dos recursos orçamentários visa a evidenciar que a despesa executa está prevista no orçamento, indicando a célula de crédito, enquanto que a cláusula do preço

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

determina o valor do contrato pelo qual serão remunerados os serviços previstos na avença, além de servir de referência para repactuação, reajustamento, acréscimos/decréscimos etc. Os recursos orçamentários indicados não determinam o valor do objeto, podendo este ser inferior ou até superior àqueles, caso em que haveria suplementação do crédito.

Em que pese a complexidade do mercado publicitário e suas peculiaridades em termos de precificação, não se pode prescindir do estabelecimento de preço por ocasião da licitação, ainda que esta seja do tipo *melhor técnica*. Na licitação que originou o aludido contrato, o banco lançou mão de um *briefing* (terminologia do meio publicitário para relatório equivalente ao Projeto Básico da licitação) versando sobre um caso fictício de publicidade, de forma a aferir que agência possuía melhor técnica para os serviços de publicidade do banco. A proposta de preços exigida no certame era constituída de dois documentos, a serem apresentados em envelopes separados, onde se estabeleciam os percentuais de descontos e honorários típicos do mercado publicitário que seriam praticados pelo proponente na vigência do contrato, bem como condições de pagamento. Deixando-se, assim, de ser apresentada proposta de preços em moeda corrente nacional, conforme estabelece o art. 5º da Lei 8.666/1993.

Entende-se, todavia, que deveria ter sido publicado *briefing* que versasse sobre o real plano de publicidade da instituição a ser adotado no exercício, ou seja, o que seria de fato praticado, de modo a permitir aos licitantes precificarem adequadamente suas propostas, em moeda corrente nacional, podendo ainda utilizar critérios de negociação dos percentuais de desconto e de honorário, conforme preceituam as Normas-Padrão da Atividade Publicitária expedida pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão. Ressalte-se que o projeto básico é o documento que norteia a forma com se que será executado o objeto.

Ademais, o edital não possuía planilha de custos estimados de preços, dificultando a verificação de prática de preços compatíveis aos de mercado.

Com relação à majoração do valor inicial do contrato em cerca de 90%, ao se considerar o montante de recursos orçamentários, R$5.140.000,00, como o valor do contrato, o 2º aditivo tornar-se-ia inteiramente ilegal, tendo em vista que o valor de R$ 9.740.197,00 prevê um acréscimo superior aos 25% admitidos em lei. Todavia, o responsável manifesta em sua justificativa que o aludido aditivo se refere ao montante de recursos orçamentários destinados às ações de *marketing*, apresentando, em seguida, quadro demonstrativo constando os valores efetivamente pagos à Mendes Publicidade Ltda.

Ao efetuar a análise dos valores efetivamente pagos ao contratado, verificou-se que de fato houve acréscimos ilegais em duas das prorrogações contratuais, na magnitude de 35% do eexercício 2001 para 2002 quando o valor pago passo de R$ 3.032.000,00 para R$ 4.102.000,00, e 43% de 2003 para 2004, quando o valor pago ao contratado foi de R$3.980.148 para R$5.701.383,00. Conclui-se, portanto, ter havido infringência ao disposto no art. 65, §2º da Lei 8.666/1993.

Diante do exposto, as razões de justificativa apresentadas não elidem a irregularidade, propondo-se a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 (item 2.3.1 da Instrução –peça 23, p. 15).

Irregularidade b:

Contratação indevida de atividades de criação publicitária e assessoria, além de consultoria em imagem corporativa, sem participação da empresa contratada na execução dos trabalhos, contrariando os arts. 2º, 72 e 78 inciso VI da Lei 8.666/1993.

Razões de Justificativas apresentadas:

Alega que a empresa Mendes Publicidade Ltda. não é especializada em produção de vídeo, razão de ter subcontratado empresas do ramo para executar o serviço cuja criação foi idealizada pela própria Mendes. Alega ainda haver autorização para tanto na Cláusula 5ª, item 5.1.2 do contrato 2001/234.

Análise/fundamentação:

O contrato prevê no subitem 5.1.2 a contratação de terceiros para fins de consecução do objeto, sendo que a Lei de Licitações permite a subcontratação quando prevista no edital. A Considerar a complexidade da atividade publicitária, é razoável aceitar que o contratante terceirize algumas atividades acessórias como é o caso, sem, no entanto, eximir-se das responsabilidades legais e contratuais. Seria demasiado exigir auto-suficiência das agências de publicidade, de modo que, além da concepção, elas executassem todas as etapas operacionais do processso. Tal exigência restringiria a competição, na medida em que somente as empresas que tivessem capacidade de realizar todo o objeto por meios próprios pudessem participar do certame.

Entretanto, vale ressaltar que não restou comprovado que a atividade de criação da peça publicitária foi realizada pela empresa Mendes Publicidade Ltda, tendo em vista não ter sido apresentada qualquer documentação que lhe atribuísse a criação das peças.

Ante o exposto, propõe que seja determinado que, em contratos de prestação de serviços de publicidade, o fiscal de contrato junte ao processo elementos capazes de comprovar que a autoria da criação das peças publicitária pertença à agência contratada, como documentos evidenciando os métodos, descrevendo a forma como a mídia será desenvolvida, as técnicas que serão utilizadas, os profissionais envolvidos, a locação, os recursos tecnológicos, ou ainda, um *briefing* especificamente criado para a peça publicitária; devendo os documentos estarem devidamente assinados pelo diretor de criação, diretor de arte, redator e demais contribuintes, os quais deverão estar relacionados no documento de qualificação técnica ao qual se refere o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993. O contratante somente poderá subcontratar, desde que previsto no contrato, as atividade eminentemente operacionais, tais como, serviços gráficos,filmagens, gravação, confecção de camisetas, bonés etc (item 2.3.2 – peça 23, p. 16-17).

Irregularidade c:

Realização de despesas diversas sem previsão no contrato, contrariando os arts. 2º e 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

Razões de Justificativa Apresentadas:

Afirma que as despesas foram efetuadas com base em orçamentos prévios apresentados pelo fornecedores, autorizado pelo BASA, conforme dispõe a cláusula oitava, item 8.5 do contato 2001/234.

Análise/fundamentação:

O objeto do contrato é prestação de serviços de publicidade, não cabendo, portanto, o pagamento de despesas com tradução de texto, muito menos com passagens aéresas, hospedagens e transporte. Os títulos de créditos apresentados no âmbito do contrato devem guardar pertinência com o objeto, e somente serão pagos após a regular liquidação, que terá por base o contrato, a nota de empenho e a efetiva prestação do serviço, conforme determina o art. 63, §2º da Lei 4.320/1964.

Propõe-se que seja aplicada a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.442/1992, além de determinar ao banco que se abstenha de efetuar pagamento de despesas que não sejam pertinentes ao objeto do contrato, como neste caso, em que foram pagos fornecimento de passagens aéreas e serviço de tradução de texto em um contrato cujo objeto era prestação de serviços de publicidade (item 2.3.3. – peça 23, p. 17).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Irregularidade d:

Pagamento indevido de honorários à Mendes Publicidade, pela veiculação de publicidade no calendário de eventos do Pará 2002, tendo em vista que o contrato de patrocínio firmado com a Paratur, para confecção do referido calendário, já contemplava como contrapartida a divulgação institucional do BASA.

Razões de Justificativas Apresentadas:

Menciona que o contrato firmado com a Paratur destinava-se à publicação de mensagem institucional ou mercadológica, de duas páginas em quatro cores, na revista *Calendário de Eventos 2002*, enquanto que a Mendes Publcidade Ltda. tinha o encargo de criar e produzir peça publicitária.

Análise/fundamentação:

No caso em análise, havia de fato dois serviços distintos: a) publicação de mensagem institucional ou mercadológica, de duas páginas em quatro cores, na revista *Calendário Eventos 2002* da Paratur, e b) criação da peça publicitária, inserida na revista mencionada, pela Mendes Publicidade Ltda. que recebeu a quantia de R$6.125,00 a título de desconto de agência, conforme previsto no subitem 9.1 do contrato.

Ante o exposto, fica elidida a irregularidade (item 2.3.4 – peça 23, p. 17).

Irregularidade e)

Realização de despesas, sem prévio procedimento licitatório, contrariando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

Razões de Justificativa Apresentadas:

Alega que os pagamentos efetuados eram referentes a diversos serviços demandados pelo banco, em processos distintos e momentos diferentes. E que cada processo gerou um pagamento inferior a R$ 16.000,00. Aduz que o pagamento de R$47.200,00 a Editora Gráfica Daliana Ltda. é referente a pregão presencial, cujo objeto era confecção de 20.000 calendários de parede.

Analise/fundamentação:

As aquisições analisadas são o típico caso de fracionamento de despesas decorrentes de falta de planejamento, onde a entidade compra de tempo em tempo o mesmo objeto, ou serviço de mesma natureza, utilizando o valor de dispensa, no caso, R$ 16.000,00, ou modalidade inferior. Entretanto, de acordo com o entendimento desta Corte, a entidade deverá planejar o montante a ser contratado de cada objeto ao longo do exercício financeiro e efetuar a licitação na modalidade pertinente, de acordo com o somatório, em observância ao art. 23, §5º, da Lei de Licitações. No caso dos serviços de fotografia, a entidade poderá fazer a contratação utilizando a modalidade concurso, mediante remuneração ou prêmio, conforme prevê o art. 13, § 1º da Lei 8.666/1993, podendo ter os direitos autorais dos vencedores do certame e, em seguida, usar as fotografias em suas campanhas publcitárias, *folders*, *banners* etc.

Propõe-se, portanto, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.444/1992, bem como determinar ao banco que realize o adequado planejamento de suas aquisições e/ou contratações, a fim de evitar o fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, §5º, e 24, inciso II, 2ª parte, da Lei 8.666/1993 (item 2.3.5 – peça 23, p. 18).

Irregularidade f:

Ausência de pesquisa de preços ou justificativa, por escrito, da impossibilidade de efetuá-la, na subcontratação de serviços de terceiros por parte da Mendes Publicidade Ltda., a exemplo da subcontratação da veiculação de publicidade em painéis tipo empena e *front light* (empresa Prisma Mídia Exterior – Painéis Luminosos Ltda.), contrariando a Cláusula Quinta do Contrato 2001/234.

Razões de Justificativas Apresentadas:

Alega ter contratado a empresa Prisma Mídia Exterior por ser a maior do setor no estado e a detentora dos pontos estrategicamente escolhidos para veiculação das mídias. E que, para tanto, negociou exaustivamente os custos de produção e veiculação.

Análise/fundamentação:

A entidade, por ocasião da subcontratação de terceiros pela Mendes Publicidade Ltda, deixou de exigir pesquisa de preços prevista no item 5.1.7 do contrato. Tal exigência legal, insculpida no art. 15, inciso V, § 1º, serve tanto para verificar se existem recursos orçamentários suficientes para pagamento da despesa, como de parâmetro de comparação dos preços ofertados com os preços de mercado.

Propõe-se que se determine a realização de pesquisa de preços em empresas pertencentes ao ramo do objeto ou consulta a sistema de registro de preços, a fim de aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto nos arts. 43, inciso IV, e 15, inciso V, §1º, da Lei 8.666/1993 (item 2.3.6 – peça 23, p. 18).

Irregularidade g:

Falha na fiscalização da execução do Contrato 2001/234, tendo em vista a inexistência de controle sobre a inserção das mensagens publicitárias em emissoras de rádio e televisão subcontratadas e a ausência de critérios prévios de seleção dos veículos de comunicação para inserção das peças publicitárias.

Razões de Justificativa Apresentadas:

Manifesta que a ficalização das veiculações em rádio, em virtude das numerosas emissoras na Amazônia Legal, é realizada pela Mendes Publicidade Ltda por meio de amostragem. As veiculações em televisão no estado do Pará são fiscalizada por empresa especializada, Belém Controle, subcontratada da Mendes, sem repasse dos custos. Sendo que nos outros estados a fiscalização é realizada da mesma forma que no Pará, condicionada ao volume investido. As falhas de inserções são negociada pela agência junto às emissoras para que sejam feitas as devidas compensações.

Análise/fundamentação:

As Normas-Padrão da Atividade Publicidade incumbem a fiscalização do contrato de publicidade às agências. No entanto, a Lei de Licitações determina que a administração tem o dever de acompanhar e fiscalizar o contrato, permitindo a contratação de terceiros para assisti-la. Corroborando essa questão, o TCU, por meio do recente Acórdão 2.062/2006 – Plenário determinou à Secretaria-Geral da Presidência da República que, no âmbito das contratações de serviços de publicidade:

9.1.4. estude a possibilidade de contratar serviços de auditoria independente com vistas a aferir a efetiva execução quantitativa dos serviços subcontratados, como, por exemplo, o número de veiculações, de tiragens, etc, ou crie mecanismos efetivos de prestação de contas da execução desses serviços.

Sendo assim, em virtude do descumprimento do art. 67 da Lei 8.666/1993, propõe-se que seja determinado ao banco que, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, exija do contratado relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia. Podendo, ainda contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato (item 2.3.7 – peça 23, p. 18-19).

Irregularidades imputadas à responsável Flora Valladares Coelho no Relatório de Auditoria – (item 2.4, peça 23, p. 19-20):

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Irregularidade a:

Inexistência de cláusula específica estipulando o valor do Contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001, com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, §2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

Razões de Justificativas Apresentadas:

O responsável, por meio de seu procurador legitimamente constituído, transcreveu as cláusulas oitava e nona do contrato que tratam, respectivamente, de remuneração e do desconto de agência. Em seguida, alega que se trata de contrato *sui generis* e que, por isso, prescinde de valor de remuneração, o que dependeria do volume do serviço realizado. Em virtude da impossibilidade de precisão do valor, é que foram consignados R$5.140.000,00 (cláusula quarta do contrato). Acrescenta que, pelo fato de a minuta do contrato ter sido submetida à apreciação da Subsecretaria de Comunicação institucional da Presidência da República, pressupõe-se sua regularidade em todos os termos.

No tocante à majoração em 90% do valor inicial do contrato, alega que tal majoração se deu no valor estimado destinado ao custeio das ações de *marketing*, sendo que os valores efetivamente pagos à empresa contratada foram inferiores, apresentando-os em quadro demonstrativo (peça 23, p. 8)

Análise/fundamentação:

O caso em tela trata da mesma falta cometida pelo responsável Sr. Mâncio Lima Cordeiro, analisada no subitem 2.3.1, na continuidade da gestão do contrato firmado no mandato de sua antecessora na presidência do BASA, Srª Flora Valladares Coelho. Como se trata de questionamento idêntico ao dirigido ao Sr. Mâncio, e em virtude de a Srª Flora ter utilizado argumentos semelhantes, o analista restringiu-se a transcrever a análise apresentada no subitem 2.3.1:

Verifica-se no item a ocorrência de afronta ao disposto no art. 55, III, da Lei de Licitações, que determina que todos os contratos administrativos deverão prever cláusula própria constando preço e condições de pagamento. Devendo o valor ser igual ao obtido na licitação. Não se deve, portanto, contratar a preço incerto. Não se deve, ainda confundir a cláusula que prevê os recursos orçamentários com a que determina o preço do objeto. O artigo supramencionado estabelece que ambas são cláusulas necessárias ao termo de contrato. A cláusula dos recursos orçamentários visa a evidenciar que a despesa executa está prevista no orçamento, indicando a célula de crédito, enquanto que a cláusula do preço determina o valor do contrato pelo qual serão remunerados os serviços previstos na avença, além de servir de referência para repactuação, reajustamento, acréscimos/decréscimos etc. Os recursos orçamentários indicados não determinam o valor do objeto, podendo este ser inferior ou até superior àqueles, caso em que haveria suplementação do crédito.

Em que pese a complexidade do mercado publicitário e suas peculiaridades em termos de precificação, não se pode prescindir do estabelecimento de preço por ocasião da licitação, ainda que esta seja do tipo melhor técnica. Na licitação que originou o aludido contrato, o banco lançou mão de um briefing (terminologia do meio publicitário para relatório equivalente ao Projeto Básico da licitação) versando sobre um caso fictício de publicidade, de forma a aferir que agência possuía melhor técnica para os serviços de publicidade do banco. A proposta de preços exigida no certame era constituída de dois documentos, a serem apresentados em envelopes separados, onde se estabeleciam os percentuais de descontos e honorários típicos do mercado publicitário que seriam praticados pelo proponente na vigência do contrato, bem como condições de pagamento. Deixando-se, assim, de ser apresentada proposta de preços em moeda corrente nacional, conforme estabelece o art. 5º da Lei 8.666/1993.

Entende-se, todavia, que deveria ter sido publicado briefing que versasse sobre o real plano de publicidade da instituição a ser adotado no exercício, ou seja, o que seria de fato praticado, de modo a permitir aos licitantes precificarem adequadamente suas propostas, em moeda corrente nacional, podendo ainda utilizar critérios de negociação dos percentuais de desconto e de honorário, conforme preceituam as Normas-Padrão da Atividade Publicitária expedida pelo Conselho Executivo de Normas-Padrão. Ressalte-se que o projeto básico é o documento que norteia a forma com se que será executado o objeto.

Ademais, o edital não possuía planilha de custos estimados de preços, dificultando a verificação de prática de preços compatíveis aos de mercado.

Com relação à majoração do valor inicial do contrato em cerca de 90%, ao se considerar o montante de recursos orçamentários, R$5.140.000,00, como o valor do contrato, o 2º aditivo tornar-se-ia inteiramente ilegal, tendo em vista que o valor de R$ 9.740.197,00 prevê um acréscimo superior aos 25% admitidos em lei. Todavia, o responsável manifesta em sua justificativa que o aludido aditivo se refere ao montante de recursos orçamentários destinados às ações de marketing, apresentando, em seguida, quadro demonstrativo constando os valores efetivamente pagos à Mendes Publicidade Ltda.

Ao efetuar a análise dos valores efetivamente pagos ao contratado, verificou-se que de fato houve acréscimos ilegais em duas das prorrogações contratuais, na magnitude de 35% do eexercício 2001 para 2002 quando o valor pago passou de R$ 3.032.000,00 para R$ 4.102.000,00, e 43% de 2003 para 2004, quando o valor pago ao contratado foi de R$3.980.148 para R$5.701.383,00. Conclui-se, portanto, ter havido infringência ao disposto no art. 65, §2º da Lei 8.666/1993.

Diante do exposto, as razões de justificativa apresentadas não elidem a irregularidade, propondo-se a aplicação ao responsável da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. (item 2.4.1 – peça 23, p. 19-20).

5.1Na instruçãpo de 30/1/2007, a proposta de encaminhamento foi estruturada na forma abaixo (peça 23, p. 20-22):

I)Seja aplicada aos responsáveis Sr(s) Mâncio Lima Cordeiro e Flora Valladares Coelho a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 em virtude das irregularidades constantes dos subitens 2.3.1, 2.3.3 e 2.3.5, e 2.4.1, respectivamente;

II) Seja determinada ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas:

a)exija,em contratos de prestação de serviços de publicidade, que o fiscal de contrato junte ao processo elementos capazes de comprovar a autoria da criação de peças publicitárias pertença à agencia contratada como documentos evidenciando os métodos, descrevendo a forma como a mídia será desenvolvida, as técnicas que serão utilizadas, os profissionais envolvidos, a locação, os recursos tecnológicos, ou ainda um *briefing* especificamente criado para a peça publicitária; devendo os documentos estarem devidamente assinados pelo diretor de criação, diretor de arte, redator e demais contribuintes, os quais deverão estar relacionados no documento de qualificação técnica ao qual se refere o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93. O contratante somente poderá subcontratar, desde que previsto no contrato, as atividades eminentemente operacionais, tais como, serviços gráficos, filmagens, gravação, confecção de camisetas, bonés etc;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

b)abstenha-se de efetuar pagamento de despesas que não sejam pertinentes ao objeto do contrato, como neste caso, em que forma pagos fornecimento de passagens aéreas e serviço de tradução de texto em um contrato cujo objeto era prestação de serviços de publicidade;

c)realize o adequado planejamento de suas aquisições e/ou contratações, a fim de evitar o fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, § 5º, e 24, inc. II, 2ª parte, da Lei nº 8.666/93;

d)exija que a subcontratação de serviços de terceiros pela agência de publicidade contratada se dê mediante pesquisa de preços em empresas pertencentes ao ramo do objeto ou consulta a sistema de registro de preços, a fim de aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto nos arts. 43, inciso IV, e 15, inciso V, § 1º, da Lei nº 8.666/93;

e)exija do contratado, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia. Podendo, ainda, contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato;

III)seja ainda determinada ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas decorrentes de análises anteriores:

a)estime o valor da contratação, estabelecendo esse parâmetro em cláusula contratual específica, na forma dos arts. 8º, 55, inciso III; e 65, §1ª, da Lei nº 8.666/93;

b)proceda, doravante, à ampla divulgação dos editais de licitação, por meio de jornal de grande circulação, de modo a atingir todos os Estados da Amazônia legal, bem como o Maranhão e o Mato Grosso, sem prejuízo de utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição;

c)formalize processos administrativos para contratar os patrocínios, devidamente autuados, protocolado e numerado, conforme determina a Lei 8.666/93 no caput de seu art. 38, promovendo sua boa guarda e manutenção, para atendimento do disposto no art. 113 da mesma Lei;

d)reavalie os critérios utilizados para a concessão de patrocínios, estabelecendo critérios objetivos orientadores da elaboração dos projetos, bem como para a análise das concessões de patrocínio, enfatizando aspectos técnicos que possibilitem quantificar, inclusive, os possíveis resultados em termos de benefícios e retorno a ser alcançado;

e)estabeleça nos contratos de patrocínio, de forma clara, quais as obrigações do patrocinado e realize acompanhamento regular e formal dos contratos, sobretudo, no que tange ao cumprimento das contrapartidas acordadas e cláusulas contratuais;

f)designe formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, fazendo constar dos processos cópia do ato designativo;

g)proceda tempestivamente à análise da prestação de contas apresentada pelo patrocinado, fazendo a mesma constar dos respectivos processos de concessão de patrocínio, conferindo-lhe a certificação da regularidade da aplicação dos recursos, em sendo o caso;

h)observe, quando da contratação dos serviços, a obrigação de o contratante aprovar previamente, por escrito, as despesas de produção, veiculação ou qualquer outra relacionada com o contrato;

IV) seja recomendado ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a)realize análise posterior à concessão dos patrocínios e das campanhas de propaganda e publicidade, quanto à sua efetividade, em termos do retorno publicitário para o BASA, consoante dispõe o art. 3º, inciso V, do Decreto n. 3.296, de 16/12/1999;

b)estabeleça critérios objetivos para a seleção de artistas a serem contemplados com o patrocínio destinado à gravação do CD, de modo a desvincular sua escolha do espectro da liberdade dos produtores culturais;

c)padronize a formalização da prestação de contas, e oriente seus patrocinados a cerca da veracidade das informações a serem prestadas, e legalidade da documentação que lhe dê suporte, bem como das penalidades advindas do descumprimento dos dispositivos pactuados no contrato, nos termos da Lei 8.666/1993;

V) seja o presente processo apensado ao processo de contas referente ao exercício de 2004;

VI) seja determinado ao controle interno realizar o acompanhamento do cumprimento da decisão proferida, informando a este Tribunal as providências adotadas.

5.2Destaque-se que as determinações e recomendações contidas nos itens II a IV apresentam como fundamento legal a Lei 8.666/1993, à exceção da alínea *a* do item IV que se embasa no art. 3º, inciso V, do Decreto n. 3.296, de 16/12/1999, revogado pelo Decreto 4.799, de 4/8/2003, que dispõe sobre a comunicação de governo do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

5.3Quanto às irregularidades que fundamentaram a proposta de imputação de multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 aos responsáveis Sr(s) Mâncio Lima Cordeiro (itens 2.3.1, 2.3.3, 2.3.5) e Flora Valladares Coelho (item 2.4.1), em razão das irregularidades abaixo descritas:

2.3.1) Irregularidade: Inexistência de cláusula específica estipulando o valor do Contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001, com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, §2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

2.3.3) Irregularidade: Realização de despesas diversas sem previsão no contrato, contrariando os arts. 2º e 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

2.3.5) Irregularidade: Realização de despesas, sem prévio procedimento licitatório, contrariando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

2.4.1) Irregularidade: Inexistência de cláusula específica estipulando o valor do Contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001, com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, §2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

6.ANÁLISE EM CONSONÂNCIA COM O TC 019.444/2005-2

6.1O TC 019.444/2005-2 teve por objetivo consolidar as auditorias realizadas no segundo semestre de 2005, em dezessete órgãos e entidades da Administração Pública Federal, para verificar a legalidade das licitações e contratos de prestação de serviços de propaganda e publicidade, relativos ao período de 2001 a 2005. Além de apresentar resumo das principais irregularidades detectadas, a análise visou à identificação de falhas de caráter generalizado, que pudesse rever a necessidade de aprimoramento da sistemática dessas contrações.

6.2As principais falhas/irregularidades detectadas nas auditorias realizadas (peça 4, p. 4-5 do TC-019.444/2005-2), relativas às licitação, aos contratos e à sua execução foram:

objeto múltiplo e/ou indeterrminado, ausência de projeto básico e orçamento detalhados;
regime ilegal de execução do contrato;
adjudicação de um mesmo objeto a várias agências;
ausência de repasse para a Administração de bonificação de volume (BV);
prorrogação de contratos não respaldada por análise técnica;
falha de controle:
- falta de comprovação de veiculações;
- intermediação desnecessária da agência (pagamento sem contrapartida de serviços prestados);
- pagamento de serviços não executados ou de execução não-comprovada;
- contratação de serviços sem as três propostas ou mediante propostas fraudulentas;
- execução de ações de publicidade que não guardam consonância com o Plano Anual de Comunicação – PAC;
-despesas que ultrapassam os limites orçamentários;
- aditivos que ultrapassam o limite legal de 25%;
- sobrepreço na aquisição de bens e serviços no âmbito do contrato com as agências;
- pagamento por prestação de serviços fora do objeto do contrato;
- pagamento indevido em função da subcontratação de serviço de criação;
- serviços prestados sem aprovação prévia da Administração;
- pagamentos realizados sem o devido documento fiscal ou mediante notas fiscais fraudulentas;
- pagamento de comissão em percentual superior ao previsto no contrato.

6.3Deve ser esclarecido que as análises foram feitas considerando os itens da proposta de encaminhamento realizada no Relatório de Auditoria do TC 019.444/2005-2, considerando, no caso de responsabilização, a legislação vigente à época dos fatos e o agente responsável; e, no caso das determinações, a legislação vigente.

6.4Das principais falhas sistêmicas detectadas na licitação, no contrato e na sua execução, relatadas no TC 019.444/2005-2 as que dizem respeito a este processo e citadas no relatório são:

Falta de comprovação das veiculações (item 4.6.1 do Relatório do TC 019.444/2005-5, peça 4, p. 32);

Pagamento de serviços não executados ou de execução não comprovada (item 4.6.3 do Relatório do TC 019.444/2005-5, peça 4, p. 33);

Contratação de serviços sem as três propostas ou meditante propostas fraudulentas (item 4.6.4 do Relatório do TC 019.444/2005-5, peça 4, p. 34);

Pagamento por prestação de serviços fora do objeto do contrato (item 4.6.9 do Relatório do TC 019.444/2005-5, peça 4, p. 35);

Pagamento indevido em função da subcontratação de serviços de criação (item 4.6.10 do Relatório do TC 019.444/2005-5, peça 4, p. 36);

6.5O Relatório, ao tratar dos aspectos da licitação, faz referência ao ditâmes do Decreto 4.799/2003, que encontra-se revogado pelo Decreto 6.555/2008.

6.6As Instruções Normativas/Secom/PR n. 2, de 27 de abril de 1993, n. 7, de 13 de novembro de 1995, n. 16, de 13 de julho de 1999, e n. 21, de 27 de julho de 2001 foram revogadas pela Instrução Normativa n. 4/2010.

6.7Após o Acórdão 2062/2006-TCU-Plenário ser exarado foram editados os seguintes normativos, pertinentes ao objeto dos presentes autos:

Instrução Normativa Secom-PR 1, de 8 de maio de 2009, que disciplina as ações de patrocínio dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal e dá outras providências;

Instrução Normativa Secom-PR 2, DE 16 de dezembro de 2009, disciplina as ações de publicidade dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal e dá outras providências;

Lei 12.232, de 29 de abril de 2010, que dispõe sobre as normas gerais para licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade prestados por intermédio de agências de propaganda e dá outras providências.

Instrução Normativa 4, de 21 de dezembro de 2010, que disciplina as licitações e os contratos de serviços de publicidade prestados por intermédio de agência de propaganda a órgão ou entidade do Poder Executivo Federal e dá outras providências, e que revogou as Instruções Normativas n. 2, de 27 de abril de 1993, n. 7, de 13 de novembro de 1995, n. 16, de 13 de julho de 1999, e n. 21, de 27 de julho de 2001.

6.8Foi solicitada, pelo Ministro-Relator, a manifestação do Ministério Público – MP junto ao TCU, ante *o impacto das propostas formuladas pela equipe de auditoria (...), em especial aquelas relativas às questões de legalidade de atos emanados do Poder Executivo (...)* (peça 5, p. 19 do TC 019.444/2005-5). O MP dissentiu, em parte do encaminhamento da equipe de auditoria (peça 5, p. 22 do TC 019.444/2005-5).

6.9O Ministro-Relator adotou, na íntegra, o Relatório produzido pela equipe da 6ª Secex (peça 5, p. 44-50 e peça 6, p. 1-51 e peça 7, p. 1-15 do TC 019.444/2005-5).

6.9.1A seguir, será análisada a pertinência das propostas alvitradas no subitem 5.1, em razão do lapso temporal desde então e da alteração/atualização dos normativos.

6.10Entendemos que a proposta de encaminhamento consignada no item I, do subitem 5.1, desta instrução, que sugere a aplicação de sanção aos ex-dirigentes do Basa, deve ser mantida, uma vez que refere à irregularidades cometidas em suas gestões, considerando que foi estabelecido o contraditório e a ampla defesa por meio das audiências, consoante referenciado no item 2.3, desta instrução. A Proposta está redigida nos termos abaixo, e assim deverá permanecer, uma vez que está perfeitamente fundamentadas nas normas que regiam a matéria à época da realização das despesas.

Item I) Seja aplicada aos responsáveis Sr(s) Mâncio Lima Cordeiro e Flora Valladares Coelho a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92 em virtude das irregularidades constantes dos subitens 2.3.1, 2.3.3 e 2.3.5, e 2.4.1, respectivamente.

6.10.1As irregularidades referidas nas propostas são as seguintes:

6.10.1.1Irregularidades imputadas ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro:

2.3.1) Irregularidade: Inexistência de cláusula específica estipulando o valor do Contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001, com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, § 2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

2.3.3) Irregularidade: Realização de despesas diversas sem previsão no contrato, contrariando os arts. 2º e 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993.

2.3.5) Irregularidade: Realização de despesas, sem prévio procedimento licitatório, contrariando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

6.10.1.1.1 Consoante relatado no item 6.10.1.5, a irregularidade consignada no item 2.3.1 não deve servir de suporte para imputação de sanção ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro, uma vez que os tanto o Contrato 2001/234, como os aditivos 1 e 2, apontados no Relatório, foram celebrados na gestão da Srª Flora Valladares Coelho, no período de 18/5/1995 a 15/4/2003, enquanto que o Sr. Mâncio esteve no comando do Basa no período de17/4/2003 a 12/4/2007.

6.10.1.1.2 Dessa forma, as irregularidades que ensejam aplicação de multa ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro, estão descritas nos subitens 2.6.2 do Relatório de Auditoria - Despesas sem cobertura contratual

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

(peça 20, p. 28-29); item 2.3.3 da Instrução após audiência (peça 23, p. 17); e 2.8.2.2 do Relatório de Auditoria– Contratações sem licitação (peça 20, p. 30-32) e 2.3.5 da Instrução após audiência (peça 23, p. 18).

6.10.1.2Irregularidades imputadas a Sr.ª Flora Valladares Coelho:

2.4.1) Irregularidade: Inexistência de cláusula específica estipulando o valor do Contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001, com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, §2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

6.10.1.3 Ao final dos exames efetuados, verifica-se que a irregularidade que enseja aplicação de multa à ex-Presidente do Basa, Sr.ª Flora Valladares Coelho, foi registrada no subitem 2.1 do Relatório de Auditoria (peça 20, p. 22-23) e item 2.4.1 da Instrução após diligência (peça 23, p. 19-20).

6.10.1.4O ponto de auditoria indica que o Contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001, não possuia cláusula específica de valor contratual. No mesmo equívoco incorreram os Termos Aditivos assinados em 31/12/2001 e 18/12/2002.

6.10.1.5Destarte, como o período de gestão da Sr.ª Flora Valladares Coelho durou de 18/5/1995 e 15/4/2003, tanto o Contrato 2001/234, como os aditivos 1 e 2, apontados no Relatório, foram celebrados quando ela exercia a Presidência. Como corolário, está irregularidade não deve servir de suporte para a aplicação de sanção ao ex-Presidente Mâncio Lima Cordeiro.

6.10.1.6O TC 011.622/2002-5 – que trata das contas do Basa do exercício 2001, que foram julgadas regulares com ressalva, Acórdão 1462/2007/TCU-2ª Câmara (Ata 19/2007, Sessão de 12/6/2007), deu quitação aos responsáveis e emanou determinações acerca da contratação com base em notória especialização do contratado, a fim de evitar situações como a do Contrato 2000/162, celebrado com a Associação Brasileira de Bancos Estaduais e Regionais (ASBACE).

6.10.1.7O TC 012.319/2003-6, que cuida das contas do Basa, referente ao exercício 2002, julgadas regulares com ressalva, por meio do Acórdão 1532/2007/TCU-2ª Câmara (Ata 17/2007, Sessão de 6/6/2007), deu quitação aos responsáveis e fez as determinações sugeridas nos autos, não havendo determinação que trate da ausência de cláusula específica de valor contratual, relatada no subitem 6.10.1.4, desta instrução.

6.10.1.6Assim, em consonância com o que estabelece o art. 206, do novo Regimento Interno/TCU, como a matéria em discussão não foi examinada de forma expressa e conclusiva no julgamento da contas do Basa, referentes aos exercícios 2001 e 2002, nada obsta a proposta de aplicação da multa à ex-Presidente do Basa, Sr.ª Flora Valladares Coelho.

6.11Em que pese a proposta de encaminhamento estar dividida em seis itens, na nova proposta os itens de determinação direcionados ao Banco e aos responsáveis (item II a IV) serão compactados em um único item, onde será proposto seja dado ciência ao banco das irregularidades/impropriedades detectadas.

6.12No Relatório da equipe responsável pela consolidação de auditorias executadas nos contratos de propaganda e publicidade (6ª Secex), ao manifestar-se sobre a ausência de valor do Contrato assim o faz: *o fato de o objeto ser múltiplo e indeterminado está correlacionado a duas outra irregularidades. A primeira refere-se ao projeto básico, que não contém os elementos necessários para caracterizar o serviço e não inclui orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição dos custos dos serviços a serem prestados. A segunda diz respeito aos gastos em publicidade no período de vigência do*

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

contrato, que é apenas indicado por um valor máximo estimado. (grifo não existe no original - peça 6, p. 12 do TC 019.444/2005-5).

(...)

6.13(...) *o fato é que as contratações ora em exame desrespeitam a legislação vigente quanto à determinação prevista no art. 7º, §2º, incisos I e II da Lei 8.666/93, que estabele a obrigatoriedade do orçamento detalhado em planilhas, com a composição de todos os custos unitários.*

6.14Ante o exposto, sugerimos seja mantida a proposição do II, do subitem 5.1, desta instrução, alterando os termos propostos pela equipe de auditoria da Secex-PA e, com fundamento no item VII da Proposta de Encaminhamento do Relatório de Auditoria da 6ª Secex (peça 5, p. 15 do TC 019.444/2005-2) e no Acórdão 2062/2006 – TCU – Plenário no TC-019.444/2005-2 (peça 6, p.44-45), devendo ser dado ciência ao Basa, nos termos art. 4º da Portaria Segecex/TCU 13/2011 das impropriedades detectadas, em consonância com o normativos vigentes.

Item II –a – exija, em contratos de prestação de serviços de publicidade, que o fiscal de contrato junte ao processo elementos capazes de comprovar a autoria da criação de peças publicitárias pertença à agência contratada como documentos evidenciando os métodos, descrevendo a forma como a mídia será desenvolvida, as técnicas que serão utilizadas, os profissionais envolvidos, a locação, os recursos tecnológicos, ou ainda um *briefing* especificamente criado para a peça publicitária; devendo os documentos estarem devidamente assinados pelo diretor de criação, diretor de arte, redator e demais contribuintes, os quais deverão estar relacionados no documento de qualificação técnica ao qual se refere o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93. O contratante somente poderá subcontratar, desde que previsto no contrato, as atividades eminentemente operacionais, tais como, serviços gráficos, filmagens, gravação, confecção de camisetas, bonés etc.;

Item II d: exija que a subcontratação de serviços de terceiros pela agência de publicidade contratada se dê mediante pesquisa de preços em empresas pertencentes ao ramo do objeto ou consulta a sistema de registro de preços, a fim de aferir a compatibilidade dos preços propostos com os praticados no mercado, nos termos do disposto nos arts. 43, inciso IV, e 15, inciso V, e § 1º, da Lei nº 8.666/93;

6.15A Lei 12.232/2010 que instituiu normas gerais aplicáveis à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como à Administração indireta e todas as entidades controladas de forma direta ou indireta por tais entes políticos, dispõe em seu art. 17 que *as agências contratadas deverão, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos após a extinção do contrato, manter acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas.*

6.16Considerando os termos do item VII-a da proposta de encaminhamento do TC-019.444/2005-2 (peça 6, p.44), dar ciência ao Basa de que *as agências contratadas deverão, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos, após a extinção do contrato, manter acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas,* consoante disposto no art. 17 da Lei 12.232/2010.

6.17Sejam implantados mecanismos efetivos de controle, para que somente haja subcontratação de atividades eminentemente operacionais, como serviços gráficos, filmagens, gravação, etc. e desde que haja previsão contratual, exigindo a comprovação de sua execução; verificação da validade das três propostas apresentadas como condição para subcontratação de serviços; verificação da adequação dos preços subcontratados em relação aos de mercado e cumprimento de cláusulas contratuais relativas aos percentuais devidos à agência, nos termos da IN/Secom/PR 4/2010.

Item II –b - abstenha-se de efetuar pagamento de despesas que não sejam pertinentes ao objeto do contrato, como neste caso, em que foram pagos fornecimento de passagens aéreas e serviço de tradução de texto em um contrato cujo objeto era prestação de serviços de publicidade;

6.18Nos termos do Acórdão 2062/2006 – TCU – Plenario (peça 7, p. 22-25 do TC 019.444/2005-2) e do item VII-b da proposta de encaminhamento do TC-019.444/2005-2 (peça 6, p.44), deve ser dado

ciência ao Basa para que delimite com precisão os serviços e produtos a serem adquiridos e não inclua itens indeterminados, a exemplo do *fornecimento de passagens aéreas e pagamento de serviço de tradução*, ocorrido no âmbito do contrato 2001/234, devendo ser considerado ainda, o disposto no § 2º do art. 2º da Lei 12.232/2010, que estabelece que *nas contratações de serviços de publicidade, poderão ser incluídos como atividades complementares os serviços especializados pertinentes.*

6.19Entretanto, se as atividades complementares forem contratadas isoladamente, perdem o caráter *complementar* aos serviços de publicidade, não se sujeitando aos ditames da Lei 12.232/2010. O mesmo ocorre com outras atividades, como as de assessoria de imprensa, comunicação e relações públicas ou as que tenham como objetivo a realização de eventos festivos de qualquer natureza, que deverão obedecer as regras da lei de licitações e contratos.

6.20O art. 2º, em seu §1º, incisos I a III, da 12.232/2010, relaciona as *atividades complementares* que podem ser contratadas juntamente com as estabelecidas em seu *caput*, que inclui: i) planejamento e execução de pesquisas e outros instrumentos de avaliação e geração de conhecimento sobre o mercado, o público alvo, os meios de divulgação e os resultados das campanhas realizadas; ii) a produção e a execução técnica das peças e projetos publicitários criados; e iii) a criação e o desenvolvimento de formas inovadoras de comunicação publicitária, em consonância com novas tecnologias.

Item II c: realize o adequado planejamento de suas aquisições e/ou contratações, a fim de evitar o fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, § 5º, e 24, inc. II, 2ª parte, da Lei nº 8.666/93;

6.21No que se refere ao planejamento de suas aquisições e/ou contratações, referidos no item II-c acima, deverá ser observado o disposto na IN/Secom/PR 4/2010, em especial os incisos I e II do art. 29, mantendo-se os demais termos.

Item II e: exija do contratado, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia. Podendo, ainda, contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato;

6.22A fiscalização do contrato, inclusive com previsão de contratação de empresa independente, está está prevista no art. 30 da IN/Secom/PR 4/2010, da qual deverá ser dado ciência ao Banco.

Item III) seja ainda determinada ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas decorrentes de análises anteriores:

a)estime o valor da contratação, estabelecendo esse parâmetro em cláusula contratual específica, na forma dos arts. 8º, 55, inciso III; e 65, §1ª, da Lei nº 8.666/93;

b)observe, quando da contratação dos serviços, a obrigação de o contratante aprovar previamente, por escrito, as despesas de produção, veiculação ou qualquer outra relacionada com o contrato;

6.23O art. 8º da Lei 8.666/1993 foi modificado, deixando de ter relação com este item (III-a). Assim, a ciência deve ser no sentido de que o contrato traga de forma explícita, consoante estabelece o inciso III do art. 55, da Lei 8.666/1993, o preço e as condições de pagamento, observando o percentual de reajuste, consoante dispõe o §1º do art. 65 da mesma lei.

6.24No que se refere à aprovação prévia das despesas de produção, veiculação ou quaisquer outras relacionadas com o contrato e a verificação da veiculação estão disciplinadas no art. 3º, §2º e art. 15 da Lei 12.232/2010, a ciência deve ser no sentido de observância desses dispositivos.

Item IV) seja recomendado ao responsável pela entidade a adoção das seguintes medidas:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a)realize análise posterior à concessão dos patrocínios e das campanhas de propaganda e publicidade, quanto à sua efetividade, em termos do retorno publicitário para o BASA, consoante dispõe o art. 3º, inciso V, do Decreto n. 3.296, de 16/12/1999;

b)estabeleça critérios objetivos para a seleção de artistas a serem contemplados com o patrocínio destinado à gravação do CD, de modo a desvincular sua escolha do espectro da liberdade dos produtores culturais;

c)padronize a formalização da prestação de contas, e oriente seus patrocinados a cerca da veracidade das informações a serem prestadas, e legalidade da documentação que lhe dê suporte, bem como das penalidades advindas do descumprimento dos dispositivos pactuados no contrato, nos termos da Lei 8.666/1993;

6.25Os itens III *c, d, e* e *g;* e IV a, abaixo transcritos, cuidam da questão do patrocínio. O Acórdão 2062/2006 – TCU – Plenário, fez determinações à Secretaria-Geral da Presidência nos itens 9.1.7 e 9.1.8 sobre a questão de patrocínio, com fundamento na IN/SG/PR e Decreto 4.799/2003.

6.26Ocorre que o Decreto 4.799/2003 foi revogado pelo Decreto 6.555/2008 e foi editada a Instrução Normativa Secom-PR 1, de 8 de maio de 2009, que disciplina as ações de patrocínio dos órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal e dá outras providências.

formalize processos administrativos para contratar os patrocínios, devidamente autuados, protocolado e numerado, conforme determina a Lei 8.666/93 no caput de seu art. 38, promovendo sua boa guarda e manutenção, para atendimento do disposto no art. 113 da mesma Lei (item III-c).

reavalie os critérios utilizados para a concessão de patrocínios, estabelecendo critérios objetivos orientadores da elaboração dos projetos, bem como para a análise das concessões de patrocínio, enfatizando aspectos técnicos que possibilitem quantificar, inclusive, os possíveis resultados em termos de benefícios e retorno a ser alcançado (item III-d);

estabeleça nos contratos de patrocínio, de forma clara, quais as obrigações do patrocinado e realize acompanhamento regular e formal dos contratos, sobretudo, no que tange ao cumprimento das contrapartidas acordadas e cláusulas contratuais (item III-e);

proceda tempestivamente à análise da prestação de contas apresentada pelo patrocinado, fazendo a mesma constar dos respectivos processos de concessão de patrocínio, conferindo-lhe a certificação da regularidade da aplicação dos recursos, em sendo o caso (item III-g);

realize análise posterior à concessão dos patrocínios e das campanhas de propaganda e publicidade, quanto à sua efetividade, em termos do retorno publicitário para o BASA, consoante dispõe o art. 3º, inciso V, do Decreto n. 3.296, de 16/12/1999 (item IV-a);

6.27No que se refere à formalização dos processos, à prestação de contas, fiscalização e acompanhamento dos contratos, e divulgação do edital, consoante itens abaixo, devem ser observados os normativos vigentes, em especial à IN/Secom/PR 1/2009, o Decreto 6.555/2008, a Instrução Normativa n. 4/2010:

proceda, doravante, à ampla divulgação dos editais de licitação, por meio de jornal de grande circulação, de modo a atingir todos os Estados da Amazônia legal, bem como o Maranhão e o Mato Grosso, sem prejuízo de utilizar-se de outros meios de divulgação para ampliar a área de competição;

designe formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, fazendo constar dos processos cópia do ato designativo;

6.28Assim, as ciências afetas a essas questões, deverão observar os normativos vigentes, em especial à IN/Secom/PR 1/2009, Decreto n. 4.563, de 31 de dezembro de 2002, Decreto 6.555/2008, a Instrução Normativa n. 4/2010, nas Leis 12.232, de 29 de abril de 2010, e, de forma complementar, na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, devendo ser dado ciência ao Basa quanto à obrigatoriedade de:

a) formalizar processo administrativo para contratar os patrocínios, autuando e numerando, em consonância ao estabelecido no *caput* do art. 38, promovendo a guarda e manutenção dos mesmos, para os fins do disposto no art. 113 da Lei de Licitações e Contratos;

b) designar formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, em consonânciao com o art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010; realizando a análise tempestiva da prestação de contas, nos termo da legislação vigente, em especial a IN/Secom/PR 1/2009;

c) proceder à ampla divulgação do edital, nos termos da Lei 8.666/1993 e IN/Secom/PR 4/2010.

7.Assim, ante as irregularidade apuradas, sugere-se, em substituição aos itens II a IV e alíneas da proposição da equipe de auditoria, que o Tribunal:

II) dê ciência ao Banco da Amazônia S/A, conforme art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, sobre as seguintes impropriedades:

a)exija que as agências contratadas mantenham, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos, após a extinção do contrato, acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas, consoante disposto no art. 17 da Lei 12.232/2010 e art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010;

a.1) implante mecanismos efetivos de controle para que somente sejam subcontratados atividades eminentemente operacionais, como serviços gráficos, filmagens, gravação, etc. e desde que haja previsão contratual, exigindo a comprovação de sua execução; verificação da validade das três propostas apresentadas como condição para subcontratação de serviços; verificação da adequação dos preços subcontratados em relação aos de mercado e cumprimento de cláusulas contratuais relativas aos percentuais devidos à agência, nos termo da IN/Secom/PR 4/2010;

b)delimite com precisão os serviços e produtos a serem adquiridos e não inclua itens indeterminados, a exemplo do *fornecimento de passagens aéreas e pagamento de serviço de tradução*, ocorrido no âmbito do contrato 2001/234, devendo ser considerado ainda, o disposto no § 2º do art. 2º da Lei 12.232/2010.

c)realize o adequado planejamento de suas aquisições e/ou contratações, a fim de evitar o fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, § 5º, e 24, inc. II, 2ª parte, da Lei 8.666/93 e o disposto na IN/Secom/PR 4/2010, em especial os incisos I e II do art. 29;

d) exija do contratado, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia. Podendo, ainda, contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato, conforme previsão do art. 15 da Lei 12.232/2010 e do art. 30 da IN/Secom/PR 4/2010.

e) observe, no que se refere à concessão de patrocínio, os normativos vigentes, em especial à IN/Secom/PR 1/2009, o Decreto 6.555/2008, a Instrução Normativa n. 4/2010, devendo formalizar processo administrativo para contratar os patrocínios, autuando e numerando, em consonância ao estabelecido no *caput* do art. 38, promovendo a guarda e manutenção dos mesmos, para os fins do disposto no art. 113 da Lei de Licitações e Contratos.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

f) designe formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, em consonânciao com o art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010; realizando a análise tempestiva da prestação de contas, nos termo da legislação vigente, em especial a IN/Secom/PR 1/2009;

g) amplie a divulgação dos editais, nos termos da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e da IN/Secom/PR 4/2010;

h) explicite nos contratos, consoante estabelece o inciso III do art. 55, da Lei 8.666/1993, o preço e as condições de pagamento, obsevando o percentual máximo de reajuste, consoante dispõe o §1º do art. 65 da mesma lei;

i) verifique se houve aprovação prévia das despesas de produção, veiculação ou quaisquer outras relacionadas com o contrato e a verificação da veiculação consoante disciplina o art. 3º, §2º e art. 15 da Lei 12.232/2010.

8. CONCLUSÃO

8.1Os pontos inquinados nos Relatórios (peça 20, p. 2-51; peça 21, p. 1-21; peça 23, p. 15-22) em sua maioria estão concentrados no exercício 2004, havendo ainda, ocorrência do ano de 2005.

8.2As contas referentes ao exercícios 2004 – TC 014.996/2005-3 e 2005 – TC 015.335/2006-8 ainda não foram julgadas, estando a primeira sobrestada nesta Unidade Técnica e a outra, em fase de exame de audiências na Secex-MS.

8.3Deve ser registrado que este Tribunal, mesmo tendo esclarecido parte do Acórdão 2.062/2006-Plenário, manteve-o na íntegra, após a apreciação dos embargos declaratórios apresentados pela Secretaria-Geral da Presidência da República, conforme o Acórdão/TCU 2.417/2006, complementado pelo Acórdão/TCU 566/2007, ambos do Plenário.

8.4Cabe destaque ainda as determinações contidas no Acórdão 3.233/2010 – TCU – Plenário – no TC 019.444/2005-5 que trata de pedido de reexame interposto aos subitens 9.1.1, 9.1.3.1, 9.1.3.3, 9.1.3.4, 9.1.3.5, 9.1.3.7.1, 9.1.6, 9.1.9, 9.2, 9.3, 9.4, 9.6, 9.6.1 e 9.6.2 do Acórdão 2.062/2006 - Plenário, nos seguintes termos:

9.1. conhecer do pedido de reexame interposto pela Secretaria-Geral da Presidência da República, com o apoio da Advocacia-Geral da União, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de:

9.1.1. modificar as redações dos subitens 9.1.9 e 9.6.2 do Acórdão nº 2.062/2006 – Plenário, que passam a ter o seguinte teor:

"9.1.9. oriente os integrantes do Sicom para que se abstenham de implementar ações de publicidade que não estejam estritamente vinculadas aos fins educativo, informativo ou de orientação social, em conformidade com o disposto no artigo 37, § 1º, da Constituição Federal, sendo vedada a publicidade que, direta ou indiretamente, caracterize promoção pessoal de autoridade ou de servidor público;"

"9.6.2. vedação explícita da implementação de ações de publicidade que não estejam estritamente vinculadas aos fins educativo, informativo ou de orientação social, ou que, direta ou indiretamente, caracterizem promoção pessoal de autoridade ou de servidor público;"

9.1.2. considerar prejudicada a análise de mérito do presente recurso no que se refere aos subitens 9.1.1, 9.1.3.1, 9.1.3.3, 9.1.3.4, 9.1.3.5, 9.1.3.7.1, 9.1.6, 9.2, 9.3 e 9.4, em face de normatização superveniente da matéria;

9.3. manter inalterados os demais itens do Acórdão nº 2.062/2006 – Plenário;

9.4. considerar prejudicado o pedido de reexame interposto pelo Banco do Brasil, diante da perda de objeto da sua pretensão;

9.5. determinar à 6ª Secex que organize as peças constantes do processo, inserindo-as nos volumes apropriados e numerando suas folhas segundo a ordem cronológica, e ao final relacionando em nota a correspondência entre a nova numeração e a antiga; e

9.6. determinar à Segecex que:

9.6.1. promova estudos com vistas a aferir o impacto da Lei nº 12.232, de 29/04/2010, sobre a sistemática de licitação e contratação de serviços de publicidade pela Administração Pública Federal;

9.6.2. proponha ao Ministro Relator da Secretaria de Comunicação da Presidência da República a adoção das medidas necessárias ao efetivo controle das contratações dos serviços de publicidade pelos órgãos e entidades federais;

9.7. dar ciência deste acórdão, junto do relatório e voto, à recorrente e a todos os interessados.

8.5O Ministro-Relator, por meio de despacho (peça 23, p.24), determinou, em 10/7/2007, o sobrestamento dos presentes autos em virtude de Audiência Pública que colheria subsídios para a apreciação do TC 019.444/2005-2, que trata da consolidação de auditorias executadas nos contratos de propaganda e publicidade, em diversos órgão e entidades da Administração Pública federal, a qual poderia trazer reflexos no exame dos demais contratos da mesma natureza analisados pela Tribunal, fato que poderia comprometer a uniformidade de tratamento da matéria.

8.6O TC 019.444/2005-2 foi apreciado na sessão ordinária do Plenário de 1/12/2010, tendo sido exarado o Acórdão TCU/Plenário 2.062/2010.

8.7Deve ser ressaltado que as propostas constantes nos itens II a IV, e seus subitens, constantes da instrução (peça 23, p. 15-23), restaram prejudicadas em razão da normatização superveniente da matéria, em especial a edição da Lei 12.232/2010.

8.8A Ministra Ana Arraes, atual relatora dos autos, determinou, em 9/5/2012 (peça 23, p. 25), o retorno dos autos a esta Unidade Técnica, *a fim de ser avaliado o reflexo do julgamento do TC-019.444/2005-2 sobre as propostas contidas na instrução* (peça 23, p. 15-23).

8.9O item 3, alínea V da Proposta de Encaminhamento (peça 23, p. 22) propõe que os presentes autos sejam apensados às contas do Banco da Amazônia, exercício 2004 – TC 014.996/2005-3, que encontra-se sobrestado nesta Secex-PA. E, pelo exposto no item 8.1 e 8.2, desta instrução, é pertinente juntar, por cópia, esta instrução, os despachos posteriores, bem como, o Relatório, Voto e Acórdão que vier a ser proferido nas contas do exercício 2005 – TC 015.335/2006-8, em instrução na Secex-MS.

9.PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9.1Por todo exposto, submetemos os autos à consideração superior, propomos:

I)seja aplicada aos responsáveis Sr. Mâncio Lima Cordeiro - CPF 045.734.472-53, em razão das irregularidade relatadas nos itens 2.3.3 e 2.3.5, (item 6.10.1.1.2, desta instrução) e Flora Valladares Coelho – CPF 012.369.897-91, pela irregularidade relatada no item 2.4.1 (item 6.10.1.2, desta instrução), ex-presidentes do Banco da Amazônia S/A – Basa, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

II)seja dado ciência ao Basa, nos termos art. 4º da Portaria Segecex/TCU 13/2011 das impropriedades detectadas, em consonância com o normativos vigentes, em consonância ao relatado nos itens 6.11 – 6.28:

a) exija que as agências contratadas mantenham, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos, após a extinção do contrato, acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas, consoante disposto no art. 17 da Lei 12.232/2010 e art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010;

a.1) implante mecanismos efetivos de controle para que somente sejam subcontratados atividades eminentemente operacionais, como serviços gráficos, filmagens, gravação, etc. e desde que haja previsão contratual, exigindo a comprovação de sua execução; verificação da validade das três propostas apresentadas como condição para subcontratação de serviços; verificação da adequação dos preços

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

subcontratados em relação aos de mercado e cumprimento de cláusulas contratuais relativas aos percentuais devidos à agência, nos termos da IN/Secom/PR 4/2010;

b) delimite com precisão os serviços e produtos a serem adquiridos e não inclua itens indeterminados, a exemplo do *fornecimento de passagens aéreas e pagamento de serviço de tradução*, ocorrido no âmbito do contrato 2001/234, devendo ser considerado ainda, o disposto no § 2º do art. 2º da Lei 12.232/2010;

c) realize o adequado planejamento de suas aquisições e/ou contratações, a fim de evitar o fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, § 5º, e 24, inc. II, 2ª parte, da Lei 8.666/93 e o disposto na IN/Secom/PR 4/2010, em especial o inciso II do art. 29;

d) exija do contratado, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia. Podendo, ainda, contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato, conforme previsão do art. 15 da Lei 12.232/2010 e art. 30 da IN/Secom/PR 4/2010.

e) observe, no que se refere à concessão de patrocínio, os normativos vigentes, em especial à IN/Secom/PR 1/2009, o Decreto 6.555/2008, a Instrução Normativa n. 4/2010, devendo formalizar processo administrativo para contratar os patrocínios, autuando e numerando, em consonância ao estabelecido no *caput* do art. 38, promovendo a guarda e manutenção dos mesmos, para os fins do disposto no art. 113 da Lei de Licitações e Contratos.

f) designe formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, em consonânciao com o art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010; realizando a análise tempestiva da prestação de contas, nos termo da legislação vigente, em especial a IN/Secom/PR 1/2009;

g) amplie a divulgação dos editais, nos termos da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993 e da IN/Secom/PR 4/2010;

h) explicite nos contratos, consoante estabelece o inciso III do art. 55, da Lei 8.666/1993, o preço e as condições de pagamento, obsevando o percentual máximo de reajuste, consoante dispõe o §1º do art. 65 da mesma lei;

i) verifique se houve aprovação prévia das despesas de produção, veiculação ou quaisquer outras relacionadas com o contrato e a verificação da veiculação consoante disciplina o art. 3º, §2º e art. 15 da Lei 12.232/2010;

III) seja determinado ao controle interno que informe nas próximas contas o cumprimento das propostas no item II dos presentes autos;

IV) apensar os presentes autos ao processo de contas do Basa, exercício 2004 – TC 014.996/2005-3;

V) juntar, por cópia, ao TC-015.335/2006-8, contas do Basa, exercício 2005, a presente instrução, os despachos posteriores, bem como o Relatório, Voto e Acórdão que vier a ser proferido nos presentes autos."

2.O diretor (peça 26) e o secretário da Secex/PA (peça 27) manifestaram-se de acordo com a proposta de encaminhamento.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de relatório de auditoria realizada no Banco da Amazônia S.A., no período de 8 a 26/8/2005, em cumprimento ao acórdão 879/2005-Plenário, com objetivo de avaliar a legalidade e legitimidade das contratações de serviços de propaganda e publicidade realizada pela entidade, sendo que a conclusão dos trabalhos propôs a realização de audiência da ex-presidente do Basa, Srª Flora Valladares Coelho (período de 18/5/1995 a 15/4/2003) e do presidente à época – Sr. Mâncio Lima Cordeiro (período de 17/4/2003 a 12/4/2007). Foi proposta, ainda, a formulação de uma série de determinações dirigidas ao Basa por ocasião do julgamento definitivo deste processo.

2.As audiências foram promovidas em virtude dos seguintes indícios de irregularidade:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

2.1. Sr. Mâncio Lima Cordeiro:

a) inexistência de cláusula específica estipulando o valor do contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001 com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, § 2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, § 1º, da Lei 8.666/1993;

b) contratação indevida de atividades de criação publicitária e assessoria, além de consultoria em imagem corporativa, sem participação da empresa contratada na execução dos trabalhos, contrariando os arts. 2º, 72 e 78 inciso VI da Lei 8.666/1993;

c) realização de despesas diversas sem previsão no contrato, contrariando os arts. 2º e 60, parágrafo único, da Lei 8.666/1993;

d) pagamento indevido de honorários à Mendes Publicidade pela veiculação de publicidade no calendário de eventos do Pará 2002, tendo em vista que o contrato de patrocínio firmado com a Paratur para confecção do referido calendário já contemplava como contrapartida a divulgação institucional do Basa;

e) realização de despesas sem prévio procedimento licitatório, contrariando o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal;

f) ausência de pesquisa de preços ou justificativa, por escrito, da impossibilidade de efetuá-la, na subcontratação de serviços de terceiros por parte da Mendes Publicidade Ltda., a exemplo da subcontratação da veiculação de publicidade em painéis tipo empena e *front light* (empresa Prisma Mídia Exterior – Painéis Luminosos Ltda.), contrariando a Cláusula Quinta do Contrato 2001/234;

g) falha na fiscalização da execução do contrato 2001/234, tendo em vista a inexistência de controle sobre a inserção das mensagens publicitárias em emissoras de rádio e televisão subcontratadas e a ausência de critérios prévios de seleção dos veículos de comunicação para inserção das peças publicitárias;

2.2. Srª Flora Valladares Coelho – inexistência de cláusula específica estipulando o valor do contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001 com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, contrariando os arts. 7º, §2º, incisos I e II, 8º, caput, e 65, §1º, da Lei 8.666/1993.

3.Ambos os responsáveis apresentaram razões de justificativa, cujo exame pela Secex/PA adoto como razões de decidir.

4.No tocante ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro acompanho o entendimento da unidade técnica de que não pode ele ser responsabilizado pela irregularidade indicada na letra "a", porque, à época da celebração do contrato e dos termos aditivos, quem ocupava o cargo de presidente do Basa era a Srª Flora Valladares Coelho.

5.Concordo, também, no que pertine ao suposto pagamento indevido de honorários à Mendes Publicidade, pela veiculação de publicidade no calendário de eventos do Pará 2002, tendo em vista que o contrato de patrocínio firmado com a Paratur para confecção do referido calendário já contemplava, como contrapartida, a divulgação institucional do Basa (letra "d"). Na realidade, trata-se de dois serviços distintos: um, a publicação de mensagem institucional ou mercadológica na revista "Calendário Eventos 2002" da Paratur; outro, a criação de peça publicitária inserida na mencionada revista pela Mendes Publicidade, serviço previsto no contrato celebrado com o Basa.

6.Quanto às demais irregularidades, as razões de justificativa não foram suficientes para ilidi-las, como assinalou a unidade técnica, que propugnou pela aplicação de multa ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro em razão, principalmente, da realização de despesas diversas sem previsão no contrato (letra "c") e da realização de despesas sem prévio procedimento licitatório (letra "e").

7.Verifico nos autos que o objeto do contrato 2001/234, firmado entre o Basa e a empresa Mendes Publicidade Ltda., era a prestação de serviços de publicidade, sendo que foram realizadas despesas com tradução de textos, passagens aéreas, hospedagens e transporte, totalmente desvinculadas daquele objeto. A alegação de que tais despesas "foram efetuadas com base em orçamentos prévios apresentados pelos fornecedores, autorizado pelo Basa, conforme dispõe cláusula oitava, item 8.5 do contrato 2001/234,"

não merece prosperar, uma vez que não ataca diretamente o ponto objeto da audiência, caracterizando, dessa forma, afronta à Lei 8.666/1993.

8.Já em relação à realização de despesas sem prévia licitação, constata-se que foram realizados dispêndios nos exercícios de 2004 e 2005 nos valores abaixo indicados:

DESPESA	2004 (R$)	2005 (R$)	TOTAL (R$)
Serviços Gráficos	345.466,11	142.701,75	488.167,86
Serviços Fotográficos	88.758,48	23.125,00	111.883,48
Aquisição de Confecções	37.104,25	101.610,40	138.714,65
Serviços de Áudio e Vídeo	25.400,00	18.660,00	44.060,00
TOTAIS (R$)	496.728,84	286.097,15	782.825,99

9.A alegação do responsável de que os pagamentos referem-se a diversos serviços demandados pelo Basa em processos distintos e momentos diferentes somente confirma o achado da equipe de auditoria deste Tribunal de fracionamento de despesas, com fuga à obrigatoriedade de realização de processo licitatório. Fica demonstrada, no mínimo, falta de planejamento do banco ao adquirir produtos e serviços, agravada a situação pela expressividade dos valores envolvidos e pela infração ao inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal.

10.Dessa forma, considerando a conduta do Sr. Mâncio Lima Cordeiro nos eventos antes narrados, a ele deve ser aplicada a multa do inciso II do art. 58 da Lei Orgânica deste Tribunal.

11.Ressalto que os atos praticados pelo responsável tiveram lugar nos exercícios de 2004 e 2005. Os respectivos processos de prestação de contas do Basa, TC-014.996/2005-3 e TC-015.335/2006-8, ainda não foram apreciados de forma definitiva por este Tribunal.

12.Em relação ao ponto de audiência da Srª Flora Valladares Coelho, que exerceu a presidência do banco de 18/5/1995 a 15/4/2003, qual seja, a inexistência de cláusula específica estipulando o valor do contrato 2001/234, celebrado em 10/10/2001 com a empresa Mendes Publicidade Ltda., resultando em majoração do valor inicial contratado em cerca de 90%, haja vista os termos aditivos contratuais firmados, a defesa oferecida foi no sentido de que "se trata de contrato *sui generis* e que, por isso, prescinde de valor de remuneração, o que dependeria do volume do serviço realizado". Por essa razão, foram consignados R$ 5.140.000,00, que representam o montante de recursos orçamentários considerados como o valor do contrato. E, "no tocante à majoração em 90% do valor inicial do contrato, alega que tal majoração se deu no valor estimado destinado ao custeio das ações de *marketing*, sendo que os valores efetivamente pagos à empresa contratada foram inferiores, apresentando-os em quadro demonstrativo".

13.A defesa não merece prosperar. A uma, porque todo contrato deve conter, necessariamente, cláusula específica estipulando o valor, que será aquele obtido no processo de licitação, bem como as condições de pagamento, os critérios, data-base e periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento, nos exatos termos do inciso III do art. 55 da Lei 8.666/1993.

14.Em segundo lugar, não se confunde o valor do contrato com o crédito pelo qual correrá a despesa, com indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica, possuindo, cada um, cláusula específica prevista, respectivamente, nos incisos III e V, do mencionado artigo.

15.Além disso, o edital para contratação dos serviços de publicidade não possuía planilha de custos estimados de preços, impossibilitando a verificação da compatibilidade dos preços a serem praticados pela empresa vencedora com os preços de mercado.

16.Por fim, no tocante ao quadro demonstrativo apresentado pela responsável com o intuito de esclarecer que os preços pagos à Mendes Publicidade Ltda., ficaram em patamares inferiores ao percentual indicado pela equipe de auditoria como extrapolação dos limites dos contratos previstos na Lei 8.666/1993, arremato com o seguinte trecho da instrução da Secex/PA (peça 25, p. 8):

"Ao efetuar a análise dos valores efetivamente pagos ao contratado, verificou-se que de fato houve acréscimos ilegais em duas das prorrogações contratuais, na magnitude de 35% do exercício 2001 para 2002 quando o valor pago passou de R$ 3.032.000,00 para R$ 4.102.000,00, e 43% de 2003 para 2004,

quando o valor pago ao contratado foi de R$ 3.980.148 para R$ 5.701.383,00. Conclui-se, portanto, ter havido infringência ao disposto no art. 65, §2º da Lei 8.666/1993."

17.Assim sendo, ante a reprovabilidade da conduta da Srª Flora Valladares Coelho, deve a ela ser aplicada a multa do inciso II do art. 58 da Lei 8.443/1992.

18.Destaco que tanto o contrato 2001/234, como os aditivos 1 e 2, celebrados, respectivamente, em 10/10/2001, 31/12/2001 e 18/12/2002, foram firmados quando a responsável exercia a presidência do Basa, sendo que tais fatos não foram examinados de forma expressa e conclusiva quando do exame das contas do banco relativas aos exercícios de 2001 (TC-011.622/2002-5) e 2002 (TC-012.319/2003-6), ambas julgadas pela regularidade com ressalva.

19.Dessa forma, e considerando o art. 206 do Regimento Interno, a decisão definitiva naqueles processos de prestação de contas não constitui em fator impeditivo à proposta de apenação de multa que apresentarei ao Colegiado.

20.Por fim, destaco que a derradeira instrução da Secex/PA propôs seja dada ciência ao Basa das irregularidades verificadas nestes autos com o objetivo de que sejam evitadas ocorrências futuras de mesma natureza, medida que estou de pleno acordo.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 863/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 013.091/2005-3.
2. Grupo I – Classe V – Relatório de Auditoria.
3. Responsáveis: Flora Valladares Coelho (CPF 012.369.897-91) e Mâncio Lima Cordeiro (CPF 045.734.472-53).
4. Unidade: Banco da Amazônia S.A. – Basa.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Pará – Secex/PA.
8. Advogada: Ana Maria Fragoso Toscano (OAB/PA 1780).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de relatório de auditoria realizada no Banco da Amazônia S.A. – Basa.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, em:

9.1. rejeitar parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Mâncio Lima Cordeiro;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Srª Flora Valladares Coelho;

9.3. aplicar ao Sr. Mâncio Lima Cordeiro e à Srª Flora Valladares Coelho, com fulcro no inciso II, do art. 58, da Lei 8.443/1992, multa nos valores, respectivos, de R$ 15.000,00 (quinze mil reais) e R$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando-lhes, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a", da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno, prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das importâncias aos cofres do Tesouro Nacional, com incidência de encargos legais, calculados da data deste acórdão até a do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo estipulado;

9.4. autorizar a cobrança judicial dos valores acima, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.5. autorizar o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno, caso venha a ser solicitado pelos responsáveis antes do envio do processo para cobrança judicial;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.5.1. fixar o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias a contar do recebimento da notificação e o das demais a cada 30 (trinta) dias, com incidência de encargos legais sobre o valor de cada parcela;

9.5.2. alertar aos responsáveis que a inadimplência de qualquer parcela acarretará vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 26, parágrafo único, c/c o § 2º do art. 217 do Regimento Interno;

9.6. dar ciência ao Banco da Amazônia S.A., nos termos do art. 4º da Portaria Segecex/TCU 13/2011, da necessidade de:

9.6.1. exigir que as agências contratadas mantenham, durante o período de, no mínimo, 5 (cinco) anos após a extinção do contrato, acervo comprobatório da totalidade dos serviços prestados e das peças publicitárias produzidas, consoante art. 17 da Lei 12.232/2010 e art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.2. implantar mecanismos de controle para que somente sejam subcontratadas atividades eminentemente operacionais e desde que haja previsão contratual, exigindo: comprovação de sua execução; verificação da validade das três propostas apresentadas como condição para subcontratação de serviços; verificação da adequação dos preços subcontratados em relação aos de mercado e cumprimento de cláusulas contratuais relativas aos percentuais devidos à agência, nos termos da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.3. delimitar com precisão serviços e produtos a serem adquiridos e não incluir itens indeterminados, a exemplo do fornecimento de passagens aéreas e pagamento de serviço de tradução, ocorrido no âmbito do contrato 2001/234, devendo ser considerado, ainda, o disposto no § 2º do art. 2º da Lei 12.232/2010;

9.6.4. realizar adequado planejamento de aquisições e/ou contratações, a fim de evitar fracionamento de despesa, em observância ao art. 23, § 5º, e 24, inc. II, 2ª parte, da Lei 8.666/1993 e à IN/Secom/PR 4/2010, em especial o inciso II do art. 29;

9.6.5. exigir do contratado, por ocasião da fiscalização dos contratos de serviços de publicidade, relatórios periódicos que demonstrem a efetiva veiculação das peças publicitárias por tipo de mídia, podendo, ainda, contratar empresa independente especializada em auditoria para auxiliá-lo na fiscalização do contrato, conforme art. 15 da Lei 12.232/2010 e art. 30 da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.6. observar, no que se refere à concessão de patrocínio, os normativos vigentes, em especial a IN/Secom/PR 1/2009, o Decreto 6.555/2008 e a IN/Secom/PR 4/2010, devendo formalizar processo administrativo para contratar patrocínios, autuando e numerando em consonância com o *caput* do art. 38, e promovendo a guarda e manutenção dos mesmos, para os fins do art. 113 da Lei 8.666/1993;

9.6.7. designar formalmente funcionário qualificado para fiscalizar e acompanhar a execução financeira dos contratos de patrocínio, em consonância com o art. 32 da IN/Secom/PR 4/2010, realizando a análise tempestiva da prestação de contas, nos termos da legislação vigente, em especial a IN/Secom/PR 1/2009;

9.6.8. ampliar a divulgação dos editais, nos termos da Lei 8.666/1993 e da IN/Secom/PR 4/2010;

9.6.9. explicitar nos contratos, consoante inciso III do art. 55, da Lei 8.666/1993, o preço e as condições de pagamento, observando o percentual máximo de reajuste, consoante §1º do art. 65 da mesma lei;

9.6.10. verificar se houve aprovação prévia das despesas de produção, veiculação ou quaisquer outras relacionadas com o contrato e a verificação da veiculação, consoante art. 3º, §2º, e art. 15 da Lei 12.232/2010;

9.7. determinar à Controladoria-Geral da União que, nas próximas contas do Basa, informe o cumprimento das medidas contidas no item 9.6 acima;

9.8. apensar estes autos às contas do Basa de 2004 (TC-014.996/2005-3).

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0863-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário
TC 019.230/2009-9

Natureza: Pedido de Reexame.

Unidade: Secretaria de Estado da Saúde de Goiás.

Recorrentes: Fernando Passos Cupertino de Barros (CPF 195.630.601-30) e Maria da Graça Silva Gonçalves (CPF 728.088.961-15).

Advogados: Márcio Pacheco Magalhães (OAB/GO 5.795) e Ana Carolina Garcia Magalhães (OAB/GO 25.000).

SUMÁRIO: PEDIDOS DE REEXAME. ACÓRDÃO 1.181/2012-PLENÁRIO. GESTÃO DOS RECURSOS REPASSADOS AO ESTADO DE GOIÁS COM BASE NO CONVÊNIO 781/2000. REALIZAÇÃO DE PAGAMENTO SEM COBERTURA CONTRATUAL NEM LICITAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR JUÍZO DE MÉRITO. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos, cujas conclusões foram integralmente acolhidas por seus dirigentes:

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedidos de reexame interpostos pelo Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros e pela Sra. Maria da Graça Silva Gonçalves, em razão de inconformismo com o Acórdão TCU 1.181/2012, proferido pelo Plenário (peça 16).

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de Monitoramento instaurado pela SECEX/GO com o objetivo de dar cumprimento ao subitem 9.1 do Acórdão 1.744/2009 − Plenário, proferido nos autos do TC 003.904/2003-7, conforme o qual foram formados processos apartados para apurar a gestão dos recursos repassados ao Estado de Goiás pelo Fundo Nacional de Saúde, com base na Portaria GM/MS 1.399/1999, e pelo Ministério da Saúde, com base nos Convênios 1.025/1999, 2.400/1999, 781/2000, 923/2000 e 1.304/2000.

3. Nestes autos é examinada a gestão dos recursos repassados com base no Convênio 781/2000 (p. 14-21, peça 1), que tinha por objeto dar apoio financeiro para implantação de ações de Saúde da Família no Estado de Goiás, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

4. A Representação versada no TC 003.904/2003-7 originou-se de documentação encaminhada pelo próprio Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros, ora recorrente, então titular da Secretaria de Estado de Saúde em Goiás – SES/GO, noticiando a instauração de procedimento administrativo para apurar supostas irregularidades na gestão de recursos federais repassados àquele órgão pelo Ministério da Saúde – MS e pelo Fundo Nacional de Saúde – FNS com vistas à implantação de serviços básicos de saúde.

5. Em cumprimento ao Acórdão 1.744/2009 – Plenário, a SECEX/GO instaurou processos de monitoramento para cada um dos ajustes:

Processo Apartado Monitoramento	Convênio/ Portaria

020.767/2009-9	1.399/1999 FNS
019.227/2009-3	1.025/1999 MS
019.229/2009-8	2.400/1999 MS
019.230/2009-9	781/2000 MS
019.231/2009-6	923/2000 MS
019.232/2009-3	1.304/2000 MS

6. Os indícios de fraude nos procedimentos licitatórios para contratação de serviços de *marketing* e publicidade e de falhas nos documentos comprobatórios da despesa, noticiados no TC 003.904/2003-7, por serem ocorrências comuns aos seis instrumentos de repasse em foco, são abordados centralizadamente no TC 020.767/2009-9. No referido processo será avaliada a existência de dano ao erário, caso as campanhas publicitárias não tenham sido veiculadas ou a documentação comprobatória da despesa esteja incompleta ou aponte para a sua utilização em mais de um processo de prestação de contas.

7. Foi realizada inspeção (p. 22-31, peça 4), na qual se propôs a realização de audiência dos Srs. Fernando Passos Cupertino de Barros (Secretário de Estado de Saúde em Goiás) e Ildemar de Paiva Neto (Superintendente de Administração e Finanças), e das Sras. Maria Lúcia Carnelosso (Superintendente de Ações Básicas de Saúde), e Maria das Graças Silva Gonçalves (Coordenadora da Assessoria de Comunicações).

8. Os responsáveis foram chamados a apresentar razões de justificativa frente a realização de pagamento sem cobertura contratual e sem licitação prévia à empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda., relativa à NF 447, de 112/2002, no valor de R$ 2.442,00 (p. 20, peça 4), com recursos do Convênio 781/2000, firmado entre o Ministério da Saúde e a Secretaria de Estado da Saúde em Goiás – SES/GO, para implantação das ações de saúde da família.

9. Por esta irregularidade, foi realizada a audiência do Sr. Idelmar de Paiva Neto (então Superintendente de Administração e Finanças da SES/GO), e do Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros, por autorizarem a reserva de dotação orçamentária e o dispêndio à mencionada empresa (p. 21, peça 4).

10. A Sra. Maria Lúcia Camelosso, então Superintendente de Ações Básicas de Saúde da SES/GO, foi chamada a apresentar razões de justificativa por ter solicitado serviços de publicidade diretamente à empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda. (p. 12-16, peça 4).

11. Já a Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves, então Coordenadora da Assessoria de Comunicação, foi chamada em audiência por ter encaminhado à Secretaria de Administração e Finanças a solicitação de pagamento para a citada empresa (p. 17, peça 4), por não ter submetido o processo à anuência prévia da Agência Goiana de Comunicação e por ter atestado os serviços correspondentes (p. 20, peça 4).

12. Ao final, a Secex/GO sugeriu acolher as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Maria Lúcia Camelosso, porém rejeitar as razões de justificativa encaminhadas pelos Srs. Fernando Passos Cupertino de Barros e Idelmar de Paiva Neto e pela Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves.

13. Tal posicionamento foi acolhido pela Proposta de Deliberação condutora do Acórdão 1.181/2012 – Plenário, o qual lhes aplicou a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, por grave infração de norma legal e regulamentar (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e aos arts. 2º e 60 da Lei 8.666/1993). Inconformados, o Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros e a Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves interpõem os seguintes Pedidos de Reexame (peça 23 e peça 27).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

14. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade (peças 29 e 30), ratificados pelo Exma. Relatora Ana Arraes (peça 33), que concluiu pelo conhecimento dos pedidos de reexame, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.181/2012 – Plenário, com fundamento nos artigos 285, *caput*, e 286, do RI/TCU, e no art. 48, § 2º, da Resolução TCU 191/2006.

EXAME TÉCNICO

Recorrente – Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Argumento

15. Parte do pressuposto que sua responsabilidade decorre do fato de ter ocupado o cargo de Secretário de Saúde do Estado de Goiás à época dos fatos, de ter assinado os procedimentos de contratação de empresa publicidade e de determinar a realização dos pagamentos prestados.

16. Ressalta que todo o processo de licitação teria sido realizado pela AGECOM – Agência de Comunicação de Goiás, assim como a elaboração do Contrato e dos Termos Aditivos. Assegura que a Secretaria da Saúde ou o então Secretário não participaram, em nenhum momento, do certame licitatório que culminou na contratação da empresa SMP&B Comunicação Ltda..

17. Questiona o fato de a AGECOM não ter sido ouvida, nem figurar no polo passivo da presente Representação. Aponta que, se houve qualquer fraude ou ilegalidade no procedimento, esta não teria sido cometida pela SES.

18. Informa que o contrato com a SMP&B foi assinado por todos os órgãos interessados, inclusive a Secretaria da Saúde e a Procuradoria Geral do Estado, mas a celebração dos termos aditivos ao contrato ─ mesmo com a lavratura e assinatura prévia destes pelos interessados ─ não teria ocorrido, em face do insucesso da AGECOM em praticar em tempo hábil os atos necessários à sua celebração junto à Procuradoria Geral do Estado.

19. Alega que foi induzido a erro pelos representantes da AGECOM, pois a Agência de Comunicação de Goiás não teria comunicado seu insucesso em renovar o contrato, devido à não autorização por parte da Procuradoria Jurídica do Estado. Sem ter sido notificada do insucesso da renovação do contrato, a Secretaria de Saúde teria continuado se valendo do contrato sem saber que o mesmo se encontrava expirado.

20. Informa que somente soube do vencimento do contrato em maio de 2002, por meio do Comunicado Interno CI 003 – B/SAF/SES/02, do Superintendente de Administração e Finanças (SAF), Sr. Idelmar de Paiva Neto. Manifesta que assim que tomou conhecimento das irregularidades, adotou as adequadas providências, denunciando-as às autoridades competentes, inclusive ao TCU.

21. O recorrente narra que teria adotado, a título de providências, a suspensão das ordens de serviço e ordens de pagamentos à Tiara Comunicação e Marketing Ltda. (que se apresentaria como representante da SMP&B); a comunicação ao Controle Interno; a solicitação de esclarecimento à AGECOM e a comunicação ao Ministério da Saúde, TCU, ao TCE/GO, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual/GO. Destaca ainda a instauração de procedimento administrativo e a determinação de abertura de TCE.

22. Assevera que a falta de controle da SES se deveu ao fato de a Secretaria de Planejamento não autorizar o Empenho global do contrato, apenas permitindo empenhos de acordo com as faturas apresentadas.

Análise

23. O recorrente tece considerações sobre o processo de licitação e de contratação realizado pela AGECOM, o qual resultou na contratação da agência SMP&B Comunicação Ltda. No entanto, a Proposta de Deliberação condutora do Acórdão recorrido deixa claro que os **indícios de fraude nos procedimentos licitatórios** para contratação de serviços de marketing e publicidade e de falhas nos documentos comprobatórios da despesa, noticiados no TC 003.904/2003-7, por serem ocorrências comuns aos seis instrumentos de repasse em foco, são objeto de abordagem centralizada no TC 020.767/2009-9.

24. O objeto dos presentes autos, desse modo, é a prestação de serviços e a realização de pagamentos sem cobertura contratual, com os recursos do Convênio 781/2000. O argumento central de suas alegações é que teria sido induzido a erro pela AGECOM, que supostamente teria o dever de lhe comunicar o vencimento do contrato com a SMP&B.

25. A liquidação da despesa, no entanto, deveria ser justamente o reconhecimento formal da conformidade do serviço prestado com as especificações dispostas em contrato, uma vez que o artigo 63 da Lei 4.320/1964 a define como ‘verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito’. A liquidação da despesa por serviços prestados deve

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ter por base o contrato (ou ajuste, ou acordo), a nota de empenho e os comprovantes de prestação efetiva do serviço [ALBUQUERQUE, C. M. de, MEDEIROS, M. B., FEIJÓ, P. H.. Gestão de Finanças Públicas. 2ª Ed. Brasília: 2008].

26. A efetiva obrigação de pagar só é reconhecida após o ato de liquidação, após a administração constatar a efetiva entrega do bem ou serviço, em conformidade com as especificações contratuais. Não há, porém, como se averiguar a compatibilidade entre o serviço prestado e um contrato, sem inicialmente verificar se este se encontrava em vigor. Ademais, também é necessário, no mínimo, verificar se existe algum contrato, não sendo autorizadas presunções quanto à representação de uma agência contratada por outra.

27. Fala-se em **culpa contra a legalidade** quando o dever violado resulta de texto expresso de lei ou regulamento, ou ainda do dever de obediência a certas regras técnicas, no desempenho de profissões ou atividades regulamentares. A mera infração da norma regulamentar é fator determinante da responsabilidade civil; cria em desfavor do agente uma presunção de responsabilidade, incumbindo-lhe o difícil ônus da prova em contrário. A culpa é in re ipsa, resulta caracterizada sem que se torne necessário demonstrar que houve imperícia e imprudência [CAVALIERI FILHO, S. Programa de Responsabilidade Civil. São Paulo: Atlas, 2010. p. 45].

28. Ainda que a prestação de serviços e a realização de pagamentos tenham decorrido de erro, não se trata de erro escusável nem de falha isolada, que poderia ser atribuída a um eventual descuido do agente público designado para liquidar a despesa. Ao contrário do que infere o recorrente, a causa adequada da infração não foi a não autorização, por parte da Procuradoria Geral do Estado, da prorrogação do contrato. Uma vez que o contrato não havia sido prorrogado, a SES/GO não poderia ter requisitado os serviços da SMP&B, muito menos os serviços de uma empresa a qual julgava, sem motivo hábil para tal, ser subcontratada ou representante daquela.

29. Observe-se, assim, que a responsabilidade do ex-Secretário não decorre do simples fato de ter ocupado o cargo à época dos fatos verificados. Vincula-se, na verdade, aos erros de **planejamento administrativo** à época cometidos, os quais eram da alçada do gestor da pasta de saúde, e que alcançaram a execução de diversos outros convênios, como verificado nos autos dos TCs 019.232/2009-3, 019.227/2009-3, 019.229/2009-8, 019.231/2009-6 e 019.230/2009-9. Dessa forma, não é possível se acatarem os argumentos do recorrente.

Argumento

30. Postula que não agiu com má-fé, dolo ou culpa. Ressalta que o Acórdão, apesar de considerar que o responsável não teria demonstrado sua boa-fé, não foi por sua vez capaz de provar a existência da má-fé, que seria imprescindível para justificar a aplicação da penalidade.

31. Considera qualquer eventual irregularidade cometida como insuficiente para justificar a imposição de sanção, pois entende falha a qualificação do **elemento subjetivo** da conduta. Discorre sobre a improbidade administrativa, apontando jurisprudência do STJ no sentido de que o ato de improbidade implica necessariamente a existência de conduta dolosa do administrador.

32. Traz excertos doutrinários sobre boa-fé, má-fé e desonestidade do administrador, segundo os quais somente poderia ser considerado ato de improbidade a conduta do administrador que agisse com má-fé ou desonestidade.

33. Ressalta que o Acórdão, apesar de considerar que o responsável não teria demonstrado sua boa-fé, não foi por sua vez capaz de provar a existência da má-fé, que seria imprescindível para justificar a aplicação da penalidade.

34. Impugna a utilização de Parecer da PGE/GO como fundamento do afastamento de sua boa-fé pelo Voto condutor do Acórdão recorrido. Argumenta que o parecer não trata do assunto específico que motiva sua responsabilidade, e lembra que a PGE teria sido uma das responsáveis pelo insucesso da renovação do contrato, uma vez que não teria assinado a documentação necessária tempestivamente. Manifesta que referido parecer não poderia ser utilizado, pois o equívoco não teria ocorrido por motivo de desorganização da SES, mas sim deveria ser atribuído à AGECOM, gestora do contrato.

Análise

35. A comprovação da má-fé ou desonestidade do agente não é imprescindível para justificar a aplicação da penalidade. Nas hipóteses em que for constatada irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, não sendo elidido o fundamento da impugnação pelas razões de justificativa, o Tribunal aplicará a multa prevista no artigo 58, inciso III, da Lei 8.443/1992. Não é necessária, assim, a conduta dolosa, bastando apenas a modalidade culposa.

36. O Tribunal não condenou o prefeito **por ato de improbidade administrativa**. Nem poderia, pois não é da competência dos Tribunais e Conselhos de Contas condenarem gestores por atos desta natureza, os quais devem ser apurados em procedimento próprio, no âmbito do Poder Judiciário. A improbidade administrativa deve ser apurada em processo movido pelo Ministério Público, a ser julgado pela autoridade judicial.

37. É assim desnecessária, para o julgamento para a aplicação de multa em processo de fiscalização, a caracterização de ato doloso de improbidade. Basta que o gestor tenha cometido, de forma não justificada, ato ilegítimo ou antieconômico, e que lhe fosse exigível conduta diversa, para ficar caracterizada sua responsabilidade subjetiva.

38. Diversamente do que ocorre no âmbito dos contratos de direito privado, nos processos que correm perante o Tribunal de Contas da União, a boa-fé dos responsáveis não pode ser simplesmente presumida, mas **deve ser efetivamente comprovada**, conforme sintetizado no paradigmático Acórdão 88/2003 – Plenário. Isto porque a demonstração de boa-fé constitui ônus do gestor, devido ao princípio de supremacia do interesse público que permeia a fiscalização da aplicação dos recursos públicos.

39. Ressalta o Exm° Sr. Ministro-Substituto Augusto Sherman que: ‘não se está aqui no âmbito do Direito Civil, em que a regra é a de presunção da boa-fé. Está-se na seara do Direito Público. Trata-se de regra relativa ao exercício do controle financeiro da Administração Pública. Insere-se essa regra no processo administrativo peculiar ao Tribunal de Contas da União, em que se privilegia como princípio básico a inversão do ônus da prova, pois cabe ao gestor público comprovar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade’ [CAVALCANTI, A. S., ‘A cláusula geral da boa-fé como condição de saneamento de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União’. Revista do TCU. Brasília: Tribunal de Contas da União, 2001, n. 88, abr/jun, pág. 30].

40. Saliente-se que tal entendimento coaduna-se com a pacífica jurisprudência dessa Corte de Contas, a qual entende que o artigo 93 do Decreto-Lei 200/1967 atribui ao gestor de recursos públicos o ônus de ‘justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades competentes’.

41. Ainda que o recorrente alegue ter tomado diversas medidas após as denúncias de irregularidades, a requisição de serviços e a realização de pagamentos a fornecedor sem a devida verificação de vínculo contratual válido não permitem concluir pela ‘boa-fé’ do gestor. É a própria atuação do gestor que impede a caracterização de sua boa-fé, e o parecer em questão é mais um elemento a ilustrar a situação de desorganização administrativa encontrada na Secretaria de Saúde, descrita nos Relatórios Denasus 2.628/2004 e 3.458/2006.

Argumento

42. Lembra que os pagamentos eram feitos de acordo com a realização dos produtos publicitários: desse modo, a empresa contratada recebia apenas de acordo com os serviços prestados. Por tal motivo, julga inexistente qualquer dano ao Erário, e requer que tal fato seja levado em consideração.

43. Insiste que não era atribuição do Secretário de Saúde participar detalhadamente do processo licitatório realizado pela AGECOM, pela natureza política de sua função. Sua função primordial seria garantir que a população recebesse a publicidade relativa às campanhas, obedecendo ao Princípio da Continuidade do Serviço Público, sobre o qual transcreve excerto doutrinário. Destaca assim que não poderia deixar de dar publicidade às campanhas, pois estas diriam respeito não à Secretaria, mas sim à população.

44. Afirma que não tendo havido dano ao Erário, a aplicação da multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.433/1994 não se justificaria. Tal penalidade teria finalidade pedagógica e preventiva, mas sua aplicação não seria cabível em se tratando de ‘réu primário’.

Análise

45. Não se está averiguando, neste processo, a existência de dano ao Erário. Trata-se de Monitoramento, modalidade de processo de fiscalização (artigo 243 do RI/TCU), ou seja, de natureza diversa do processo administrativo utilizado para apurar os fatos, identificar os responsáveis e quantificar dano ao Erário: a Tomada de Contas Especial (artigo 8º, da Lei 8.443/1992).

46. Reitere-se que não se está analisando, nestes autos, a correção do processo licitatório realizado pela AGECOM, o qual configura objeto do TC 020.767/2009-9. Em tal processo é que é avaliada a existência de dano ao erário, caso as campanhas publicitárias não tenham sido veiculadas ou a documentação comprobatória da despesa esteja incompleta, ou ainda aponte para a sua utilização em mais de um processo de prestação de contas.

47. O fato considerado como grave infração de norma legal ou regulamentar é posterior à contratação da SMP&B: a solicitação de serviços e a realização de pagamentos sem cobertura contratual à empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda., sob o argumento de que teria sido tomada por representante comercial da agência contratada. E ainda que o gestor não pudesse deixar de dar publicidade às campanhas, em nome do princípio da continuidade do serviço público, tal obrigação deveria ter sido cumprida de acordo com o princípio da legalidade.

48. Saliente-se ainda que a multa do artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 é aplicável precisamente aos casos em que, embora não tenha ocorrido dano ao Erário e imputação de débito, constatou-se a prática de ato com grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza contábil, operacional, financeira, orçamentária ou patrimonial.

49. Diversamente da imputação em débito, de caráter indenizatório, a multa é sanção de caráter eminentemente punitivo, o que não exclui, ao contrário do que infere o recorrente, as finalidades preventivas e pedagógicas buscadas com sua aplicação.

Argumento

50. Apela ao princípio da razoabilidade, lembrando que os Tribunais Superiores estariam abandonando uma apreciação meramente formal para investigar as razões pelas quais os atos administrativos são produzidos, e a pertinência lógica entre a ação e o motivo invocado.

51. Alega que é Médico, que ocupava cargo político, que tinha conhecimento limitado sobre os trâmites que envolvem a administração pública, e que teria confiado nos departamentos especializados da SES, os quais davam respaldo aos atos praticados.

52. Encerra alegando insuficiência financeira para arcar com a multa, a qual dessa forma perderia sua finalidade pedagógica. Ressalta que não ocupa mais o cargo de Secretário de Saúde, e que seus rendimentos como professor universitário e como servidor de carreira da SES seriam insuficientes para seu sustento e de sua família, caso descontado o valor estipulado por esta Corte de Contas.

Análise

53. O responsável não traz, em sede recursal, elementos aptos a influenciar a dosimetria da multa elaborada em juízo *a quo*. Observe-se que a multa fixada (R$ 4.000,00) não alcança 10% do limite a que se refere o artigo 58 da Lei 8.443/1992, atualizado pela Portaria TCU 34/2012 (R$ 41.528,52), nos termos do artigo 267, § 1º, do RI/TCU.

54. Desse modo, o valor fixado encontra-se próximo ao mínimo previsto pelo artigo 268, inciso II, do RI/TCU, o qual prescreve multas que importem em 5% a 100% do mencionado limite máximo, para os casos de grave infração à norma legal ou regulamentar de natureza financeira.

55. Quanto às ‘razões pelas quais o ato foi produzido’, o recorrente não ofertou nenhuma que fosse apta a justificar a prática da irregularidade. Apenas alega que teria sido induzido a erro, porém não afasta a conclusão alcançada pelo Acórdão recorrido, segundo o qual tal erro se deveu à desorganização administrativa encontrada à época na SES/GO.

Recorrente – Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves

Argumento

56. Alega que a irregularidade apontada no Monitoramento se restringiria à ausência de licitação e à realização de pagamentos sem cobertura contratual, e postula que não foi responsável por nenhuma das

irregularidades apontadas. Ressalta que o próprio Tribunal concordaria quanto à inexistência de dano ao erário.

57. Infere que, não havendo dano ao erário, não seria cabível a aplicação da multa do artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

58. Também salienta que o Acórdão não teria demonstrado a má-fé da recorrente, que seria elemento imprescindível para fundamentar a aplicação de multa. Apregoa que a má-fé seria premissa do ato ilegal, e que a irregularidade só adquiriria 'status' de ato de improbidade administrativa quando caracterizado o dolo. Desse modo, postula que o fato de não ter submetido o processo à audiência prévia da AGECOM seria insuficiente para impor sanção, por ausente o elemento subjetivo doloso da conduta.

Análise

59. A recorrente, de início, reitera os argumentos expostos pelo ex-prefeito, os quais foram anteriormente analisados. A irregularidade apontada nos autos do TC 019.230/2009-9 não é referente à licitação que conduziu à escolha e a contratação da agência SMP&B, nem se confunde com a imputação de dano ao Erário.

60. Destaque-se novamente que a multa prevista no artigo 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 é justamente aplicada nos casos em que não há dano ao Erário, apenas grave infração à norma legal ou regulamentar de caráter contábil e financeiro. Também não é necessária a caracterização do elemento subjetivo doloso, bastando que a infração tenha sido cometida de forma culposa, isto é, que tenha sido violado dever de cuidado imposto ao gestor público na situação específica na qual a responsável se encontrava, exigindo-se conduta diversa. Da mesma forma, não se busca caracterizar o ato praticado como ato de improbidade administrativa, esfera autônoma e distinta da responsabilidade contábil-financeira conduzida perante as Cortes de Contas.

61. A Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves, então Coordenadora da Assessoria de Comunicações - SES/GO, encaminhou pedido para que a Superintendência de Administração e Finanças – SAF adotasse as providências cabíveis quanto ao pagamento da agência Tiara Comunicação e Marketing Ltda., citando processo de licitação que resultou não na contratação da referida empresa, mas sim da SMP&B (p. 17, peça 4).

62. Reitere-se que a efetiva obrigação de pagar só é reconhecida após o ato de liquidação, após a administração constatar a efetiva entrega do bem ou serviço, em conformidade com as especificações contratuais, e que não há como se averiguar a compatibilidade entre o serviço prestado e um contrato, sem inicialmente verificar se a avença se encontra em vigor.

CONCLUSÃO

52. O recorrente, então Secretário Estadual de Saúde signatário de convênio e o gestor dos recursos federais recebidos, foi multado pela realização de serviços e pagamentos sem cobertura contratual. O responsável alega, em síntese, que foi induzido a erro quanto à vigência do contrato celebrado com a empresa SMP&B Comunicação Ltda., que a prorrogação do termo não teria se consumado porque a Procuradoria Geral do Estado não obteve em tempo hábil a chancela dos demais órgãos envolvidos, e que a empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda. era tida como representante em Goiás da SMP&B.

53. Verifica-se, no entanto, que tais argumentos não são aptos a justificar a realização de serviços e pagamentos sem cobertura contratual. Ademais, mesmo que a irregularidade tenha ocorrido por erro, não se trata de erro escusável, mas sim decorrente de falha de planejamento e deficiência na organização administrativa da SES/GO.

54. A Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves, então Coordenadora da Assessoria de Comunicações, é responsabilizada por ter encaminhado o pedido de pagamento da empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda. à Secretaria de Administração e Finanças. A recorrente se limita a reiterar alguns dos argumentos ofertados pelo ex-prefeito, sem atentar que não está foi chamada em audiência por ato doloso de improbidade administrativa, mas sim por infração de norma legal e regulamentar, responsabilização que admite modalidade culposa e não se confunde com a lesão ao Erário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

55. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, no sentido de:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

a) com fundamento no artigo 48 da Lei 8.443/1992, conhecer dos pedidos de reexame, para, no mérito, negar-lhes provimento.

b) dar ciência da deliberação que vier a ser adotada aos recorrentes e demais interessados."

É o relatório.

VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade dos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, conheço dos pedidos de reexame interpostos pelos Srs. Fernando Passos Cupertino de Barros e Maria da Graça Silva Gonçalves, contra o acórdão 1.181/2012-Plenário.

2.Por meio da deliberação recorrida, este Tribunal, ao apreciar monitoramento do acórdão 1.744/2009-Plenário (TC 003.904/2003-7), no que se refere à gestão dos recursos repassados ao Estado de Goiás pelo Fundo Nacional de Saúde por meio do convênio 781/2000, proferiu o acórdão 1.181/2012-Plenário e aplicou multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 aos recorrentes e ao Sr. Idelmar de Paiva Neto.

3.O convênio em foco, celebrado entre o Ministério da Saúde e o Estado de Goiás, no valor de R$ 88.015,40, tinha por objetivo dar apoio financeiro à implantação de ações de saúde da família, visando ao fortalecimento do Sistema Único de Saúde – SUS.

4.Importa destacar, em função de alguns dos argumentos constantes dos recursos em apreciação, que há questões de ordem geral, que abrangem vários instrumentos de repasse de recursos ao Estado de Goiás, discutidos no âmbito do TC 003.904/2003-7. Uma das que mais interessa ao presente caso diz respeito aos indícios de fraude verificados nos procedimentos licitatórios para contratação de serviços de **marketing** e publicidade e de falhas nos documentos comprobatórios da despesa, que estão sendo examinados no TC 020.767/2009-9, um dos processos constituídos em apartado, nos termos do 1.744/2009-Plenário, inclusive para verificação da existência de dano ao erário.

5. A situação específica tratada nestes autos refere-se somente à utilização de recursos do convênio 781/2000, de forma irregular, para pagamento de despesas, no valor de R$ 2.442,00 (NF 447, de 1/2/2002, fl. 20, peça 4), à empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda., sem cobertura contratual e sem licitação prévia, para a confecção de banners, folders, faixas e adesivos para o III Seminário de Ações Básicas de Saúde.

6.Antes de prosseguir no exame deste recurso, entendo ser conveniente, para melhor compreensão da matéria, registrar alguns detalhes que antecederam a constituição deste processo e que culminaram na aplicação de multa aos recorrentes.

7.Conforme bem explicitado no relatório constante do acórdão recorrido, a formação de vários apartados do TC 003.904/2003-7, sendo este um deles, teve por objetivo apurar a gestão dos recursos destinados ao Estado de Goiás por meio da portaria 1.399/1999 do Fundo Nacional de Saúde, que regulamenta a Norma Operacional Básica 1/1996 do Sistema Único de Saúde, com base na qual foram transferidos R$ 20.866.122,21 no período de 1999/2005, por meio de repasses mensais, com vistas ao financiamento de ações de epidemiologia e controle de doenças, e de diversos convênios com o Ministério da Saúde, como a seguir indicado:

- convênio 1.025/1999, no valor de R$ 577.730,00, visando à implantação do Programa Nacional de Controle do Câncer do Colo do Útero e do Câncer de Mama;

- convênio 2.400/1999, no valor de R$ 940.436,00, tendo por objeto dar apoio financeiro para implantação e implementação de ações na área de saúde mental, portadores de deficiências, das doenças crônicas não transmissíveis, hanseníase e tuberculose;

- convênio 781/2000, no valor de R$ 88.015,40, cujo objeto é o apoio financeiro para implantação das ações de saúde da família no Estado de Goiás;

- convênio 923/2000, no valor de R$ 915.995,00, objetivando estabelecer as condições para a execução do segundo projeto de controle de AIDS e de DST;

- convênio 1.304/2000, no valor de R$ 443.394,00, cujo objeto é a implantação de ações constantes do Plano Global de Controle do Tabagismo e Outros Fatores de Risco de Câncer.

8.A propósito, o TC 003.904/2003-7 cuidou de representação formulada pelo Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros (recorrente), então Secretário de Estado de Saúde em Goiás, acerca de pagamentos, no âmbito daquela pasta, de diversos serviços de publicidade não respaldados por prévia licitação ou contrato, nos quais a empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda. figurava como agenciadora e terceirizadora, na condição de preposta da empresa SMP&B Comunicação Ltda., vencedora da licitação conduzida pela Agência Goiana de Comunicação, cujo contrato havia expirado em 31/12/2000. Referidos pagamentos alcançaram, após o término da vigência do contrato com a SMP&B, nos anos de 2001/2002, o montante de R$ 3.235.258,85, dos quais R$ 2.466.615,30 provenientes de repasses federais.

9.No exame daqueles autos, este Plenário considerou relevantes os indícios de simulação dos processos licitatórios, direcionamento para as empresas SMP&B Comunicação Ltda. e Tiara Comunicação e Marketing Ltda. e realização de serviços sem cobertura contratual.

10.Segundo diretrizes definidas pelo relator, ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa, para apuração dos fatos, deveriam ser verificadas, entre outras, as seguintes ocorrências, agora distribuídas nos apartados constituídos:

- prática de fraude à licitação que culminou na contratação da empresa SMP&B Comunicação Ltda.;

- antieconomicidade dos pagamentos efetuados à empresa Tiara Comunicação e Marketing Ltda., contratada mesmo quando apresentava orçamentos superiores ao de outras empresas;

- realização de pagamentos sem contraprestação dos serviços;

- realização de pagamentos sem cobertura contratual;

- avaliar a completude e a regularidade da documentação integrante do processo, bem como o nexo entre a movimentação financeira dos recursos e os comprovantes de despesas.

11.A partir desses registros, verifica-se que o pagamento discutido nestes autos, no valor de R$ 2.442,00, insignificante, à primeira vista, insere-se em um contexto maior de vários pagamentos irregulares. Por essa razão, entendi conveniente trazer os detalhes acima, de modo a permitir a visualização de práticas condenáveis, então em curso na Secretaria de Saúde do Estado de Goiás, com o uso de vultosos recursos federais.

12.Aliás, essas práticas foram objeto de profunda análise por parte da Procuradoria-Geral do Estado de Goiás (parecer 610/2002, inserido no TC 020.767/2009-9, fls. 333/345, vol. 2). Como já mencionado, nesse processo estão sendo apurados indícios de fraude verificados nos procedimentos licitatórios para contratação de serviços de **marketing** e publicidade e de falhas nos documentos comprobatórios da despesa, inclusive para verificação da existência de dano ao erário.

13.Para que se tenha ideia da magnitude da desordem, trago trechos do referido parecer, transcritos no relatório constante do acórdão recorrido:

"6. De outro lado, releva notar que as contratações verbais ora analisadas vêm ocorrendo por um longo período de tempo, conforme demonstram outros processos em trâmite nesta Procuradoria. Destarte, as aquisições e prestações de serviços sem prévio procedimento licitatório e sem contrato (ou instrumento legítimo que o substitua) vêm sendo efetuadas diuturnamente, o que é suficiente para realização de procedimento licitatório em qualquer das modalidades, razão pela qual insubsistentes os argumentos de urgência e ausência de tempo hábil para licitação.

7. Várias empresas privadas vêm executando serviços e fornecendo materiais hospitalares à Secretaria da Saúde sem o mínimo de procedimento, denotando-se total desrespeito às legislações sobre licitação e finanças públicas.

(...)

15. Esta forma de atuação do Administrador Público da saúde demonstra falta de planejamento em suas atividades, onde o conceito de orçamento programa da Constituição Republicana é totalmente ignorado, agindo a Administração Pública de forma pontuada, com atenção exclusiva a emergência, causada por sua própria inércia em não contratar, com as formalidades legais, no comenos escorreito.

(...)

17. Tal como demonstrado em quadro explicativo infra, uma vez que a ausência de contratação segundo o procedimento legal e sem procedimento licitatório prévio se dá em várias contratações da Secretaria da Saúde, por um longo período, não há mais necessidade de observar o valor da solicitação, já que sistematicamente é ilegítimo o pagamento.

18. É mister que se proceda com a devida urgência às licitações necessárias para regularização das contratações nesta pasta, abandonando-se em definitivo este procedimento viciado de aquisições de materiais e de serviços sem as formalidades legais, desprovidas de justificativa de preço, substituindo esta administração maculada por uma programada que atenda aos fundamentos e princípios do procedimento licitatório, tanto no atinente à economicidade quanto à isonomia insculpidos no art. 3°, da Lei Federal n. 8.666/93, como fundamentos da licitação.

(...)

21. A ausência de programação na Secretaria da Saúde é tamanha que tramitam nesta casa mais processos desta pasta a titulo de 'apresentação de contas' que processos de licitação e contratos nos termos da Lei Federal n° 8.666/93. Ora, esta constatação demonstra que não há preocupação nesta secretaria em resolver de forma definitiva esta situação insustentável de manter a administração em funcionamento de seus serviços às custas de contratações contrárias às legislações federal e estadual aplicáveis a cada caso.

22. Recebeu parecer desta Procuradoria pouco mais de uma centena de processos de 'regularização de despesas' ou 'apresentação de contas', onde as ilegalidades descritas se repetem. A situação alcançou um estágio tal de ilegalidade que já ultrapassa dois exercícios financeiros (2001 e 2002), confirmando a falta de eficiência da Secretaria da Saúde em gerir seus negócios segundo padrões mínimos de moralidade pública. É mister uma análise conjuntural e sistemática da atual situação vivida pela Pasta com o fito de restabelecer a legalidade de Direito Público.

23. O estudo individual de cada procedimento de 'regularização de despesa' ou 'apresentação de contas', com todas as justificativas de praxe apresentadas pela Secretaria da Saúde, que demonstra ineficiência de seus servidores em gerir os negócios da Pasta, deve dar lugar a uma visão global, com demonstração insofismável de desrespeito ao princípio da legalidade.

(...)

26. A repetição de algumas empresas em mais de um processo administrativo de regularização de despesas ou apresentação de contas denota frontal ofensa ao princípio da impessoalidade, já que pagamentos em valores de grande monta são solicitados à Secretaria da Saúde.

(...)

27. A ausência de interesse dos administradores da Saúde em regularizar a contratação na pasta, precedida de procedimento licitatório, é comprovada pelo grande espaço de tempo de prestações de serviços e fornecimentos irregulares.

29. Ainda não houve demonstração, por parte da Secretaria da Saúde, de interesse de regularizar a contratação na pasta, aduzindo que esta estirpe de processo sobreviverá nesta administração por um longo período ainda. Tal ilação demonstra que não é necessária uma visão de conjunto nesta pasta para que se conclua que há uma crise de legalidade em sua atuação a ser resolvida, mormente com a suspensão dos pagamentos ilegais e consequente punição dos responsáveis.

(...)

37. Reitera-se que é mister com a máxima urgência a adoção das medidas acima descritas, visto que voluntariamente os administradores da saúde já demonstraram inarredavelmente que não tem interesse em observar as normas de Direito Público que cuidam das contratações da Administração Pública. (...)"

14.Feita essa contextualização, passo ao exame dos recursos, ressaltando, desde já, meu integral acolhimento às conclusões apresentadas pela Secretaria de Recursos – Serur.

15.O Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros alega, em síntese, que;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- a licitação foi realizada pela Agência de Comunicação de Goiás – Agecom, bem como a elaboração do contrato e termos aditivos, não tendo, portanto, havido qualquer participação da Secretaria de Saúde nem do secretário, razão pela qual deveria ter sido chamada aos autos;

- a celebração dos aditivos não ocorreu em decorrência do insucesso da Agecom em praticar em tempo hábil, junto à Procuradoria-Geral do Estado, os atos necessários à sua celebração;

- foi induzido a erro, pois não foi comunicado da não renovação do contrato; portanto, continuou a se valer do contrato para contratar serviços;

- não agiu com má-fé, dolo ou culpa e considera que eventual irregularidade cometida seja insuficiente para justificar a imposição de sanção, pois entende falha a qualificação do elemento subjetivo da conduta;

- é indevida a utilização de Parecer da PGE/GO como fundamento do afastamento de sua boa-fé pelo voto condutor do acórdão recorrido, pois a peça não trata do assunto específico que motiva sua responsabilidade; ademais, a PGE teria sido uma das responsáveis pelo insucesso da renovação do contrato, uma vez que não teria assinado a documentação necessária tempestivamente;

- os pagamentos eram feitos de acordo com a realização dos produtos publicitários, portanto, a empresa contratada recebia apenas os serviços prestados, não havendo, dessa forma, qualquer dano ao erário, o que justificaria a não aplicação de multa;

- é médico, ocupava cargo político, tinha conhecimento limitado sobre os trâmites que envolvem a administração pública e teria confiado nos departamentos especializados da SES, os quais davam respaldo aos atos praticados;

- insuficiência financeira para arcar com a multa.

16.A Sra. Maria das Graças Silva Gonçalves traz como razões de seu recurso, além daquelas oferecidas pelo Sr. Fernando Passos Cupertino de Barros, em síntese, que:

- a irregularidade apontada estaria restrita à ausência de licitação e à realização de pagamentos sem cobertura contratual, não lhe sendo imputável;

- não havendo dano, não cabe a aplicação de multa;

- o acórdão não demonstrou má-fé, elemento imprescindível para fundamentar a aplicação de multa.

17.De início, destaco que nestes autos não se está examinando os aspectos relacionados à licitação e contratação da SMP&B Comunicação Ltda., mas apenas serviço demandado e pago sem cobertura contratual. Portanto, a responsabilidade dos recorrentes foi avaliada somente em relação à contratação de serviço sem a necessária verificação de suporte em contrato regularmente firmado, com a realização consequente de pagamento irregular.

18.Conforme bem salientado pela Serur, a fase de liquidação da despesa pública deve obsevar a existência prévia de contrato, a nota de empenho e a efetiva prestação de serviços, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/1964. Nesse sentido, dispor de contrato em vigor é condição prévia necessária à realização da despesa. Portanto, não se admite presunção de vigência de contrato, tampouco de representação de uma agência por outra.

19.No presente caso, verificou-se a prática de ato com grave infração à norma legal, como acima apontado, suficiente para, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, aplicar multa aos recorrentes. Não se discute se o serviço foi prestado ou não, mas, sim, a ausência de amparo contratual para o serviço ser demandado e pago. Tampouco se fala de ato de improbidade administrativa, matéria cujo exame não se insere na competência desta Corte de Contas.

20.Nesse sentido, persistir no argumento de que a licitação, o contrato e eventual providência para seu aditamento não estariam a cargo da Secretaria de Saúde, bem como de que não agiram com má-fé, não exime os gestores da responsabilidade de, antes de decidir pela solicitação de serviço, verificar se os requisitos necessários para a respectiva demanda e posterior pagamento estavam preenchidos.

21.Destaco, mais uma vez, que o pagamento em valor módico discutido nestes autos não permite vislumbrar, por si só, a magnitude da desordem administrativa que se verificou na Secretaria de Estado da Saúde de Goiás, conforme anteriormente ressaltado.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

22.No caso em questão, ademais, a contratada até o ano de 2000 era a SMP&B e não a agência Tiara Comunicação e Marketing Ltda., de quem se demandou o serviço e para quem se pagou o valor.

23.Com relação ao valor da multa fixada, registro que não alcança 10% do limite máximo autorizado pelo Regimento Interno. Nesse sentido, verificado o contexto, considero-o adequado à situação.

24.Assim, considerando que os argumentos apresentados nos recursos em apreciação não foram suficientes para alterar o entendimento que até o momento prevaleceu, acompanho as conclusões da Serur.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 864/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC 019.230/2009-9.
2. Grupo I – Classe I – Pedido de Reexame.
3. Recorrentes: Fernando Passos Cupertino de Barros (CPF 195.630.601-30) e Maria da Graça Silva Gonçalves (CPF 728.088.961-15).
4. Unidade: Secretaria de Estado da Saúde de Goiás.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
5.1. Relator da deliberação recorrida: ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Recursos – Serur.
8. Advogados: Márcio Pacheco Magalhães (OAB/GO 5.795) e Ana Carolina Garcia Magalhães (OAB/GO 25.000).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedidos de reexame interpostos por Fernando Passos Cupertino de Barros e Maria da Graça Silva Gonçalves contra o acórdão 1.181/2012-Plenário, que, ao apreciar monitoramento do acórdão 1.744/2009-Plenário (TC 003.904/2003-7), aplicou-lhes multa do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora e com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos pedidos de reexame e negar-lhes provimento;

9.2. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentaram, aos recorrentes.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0864-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE V – PLENÁRIO
TC-002.017/2010-5

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Natureza: Monitoramento

Unidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - Dnit/MT

Responsáveis: Agência Goiana de Transportes e Obras (03.520.933/0001-06); Arabenes Pereira de Andrade Corrêa (359.388.891-20); Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - Dnit/MT (04.892.707/0004-53)

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. ACÓRDÃO 2.832/2009 – TCU – PLENÁRIO. DILIGÊNCIA. AUDIÊNCIAS. ACOLHIMENTO. DETERMINAÇÃO. CONCESSÃO DE NOVO PRAZO. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de processo de monitoramento autuado pela Secex/GO com vistas a verificar o cumprimento das medidas determinadas pelo Acórdão 2.832/2009 – TCU – Plenário, por meio do qual se examinou o relatório de levantamento de auditoria das obras de implantação e pavimentação da rodovia BR-080 no Estado de Goiás (Fiscobras/2009), trecho Uruaçu – São Miguel do Araguaia, lotes 1 e 3 (execução sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – Dnit) e 2 e 5 (sob a responsabilidade da Agência Goiana de Transportes e Obras Públicas – Agetop).

2.Realizadas medidas saneadoras autorizadas por este Relator (peça 30), a unidade técnica assim se manifestou de forma uníssona, com eventuais ajustes de forma:

"(...)

3. Importante lembrar que foi promovida a audiência da Srª Arabenes Pereira de Andrade Correa, coordenadora de contabilidade/Dnit, substituta, para que se manifestasse sobre a recusa indevida dos repasses referentes ao convênio de delegação nº TT – 226/2007-00, que resultou no contrato 143/2005-PR-GEAJU, celebrado com a empresa Emsa, vez que a obra estava em andamento e, na ocasião, paralisada por falta de recursos. Suas razões de justificativa foram analisadas na peça 3, p. 26-29 e devem ser acatadas parcialmente, dispensando-se a aplicação da multa prevista no art. 58 da LO/TCU (peça 27 – item 2).

4. Além dos itens propostos pela instrução para realização de outras diligências, o ministro relator propôs ainda que o Dnit se manifestasse sobre o descumprimento da determinação constante do item 9.2.2 do Acórdão 2.832/2009 – Plenário, e as razões que impedem a aprovação do projeto executivo do Lote 3 e, por consequência, o início das obras (peça 30).

5. Foram realizadas, então, novas diligências ao Dnit. Observa-se, a seguir, o exame técnico de cada uma das informações e argumentos apresentados (peças 23, 27 e 30).

EXAME TÉCNICO

6. Analisaremos, a seguir, as respostas do Dnit/Superintendência Regional GO/TO a respeito das novas diligências e da audiência promovidas (peças 27 e 30).

Itens das diligências, respectivas respostas e análise

a) o demonstrativo dos descontos efetuados nas faturas das medições referentes aos meses de abril de 2010 (anterior à celebração do termo aditivo ao Contrato 143/2005-PR-GEAJU, firmado entre a Agetop e a empresa Emsa S.A. para construção do lote 5 da BR-080/GO) até a medição final, em março de 2011, apresentando parecer conclusivo a respeito do total cumprimento do subitem 9.1.1 do Acórdão 2.832/2009 - TCU/Plenário, vez que não estão suficientemente claros, nas medições apresentadas, os descontos referidos e que não existem comprovantes do não repasse dessas despesas à Agetop, lembrando que o não atendimento deste subitem poderá ensejar a aplicação de multa

7. A Superintendência Regional Dnit - GO/DF informou (peça 34, p.1) que as medições acumuladas da Agetop, referentes ao Contrato 143/2005-PR-GEAJU, demonstram que foram feitos os descontos nos preços unitários do contrato firmado entre Agetop e Emsa, em atendimento ao item 9.1.1 do referido acórdão (apresentando a 7ª Medição Acumulada, anterior ao Acórdão 2832/2009, e a 19ª Medição Final Acumulada, de março/2011). Acrescenta que houve a diminuição dos preços unitários dos serviços, repactuados para valores sem a incidência de CPMF no BDI e adequação do ISS ao percentual efetivamente recolhido pela empresa.

Análise

8. As medições apresentadas pelo Dnit (peça 34, p. 4-15) de fato comprovam que os preços unitários foram revistos, com a aplicação dos descontos nos preços unitários. Assim, a alegação pode ser aceita.

b) as rescisões dos contratos feitos entre a Agetop e as empresas Umuarama Construções Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (Contrato 205/2001-PR-ASJ) e ARG Ltda. (Contrato 195/2001 - PR-ASJ), relativos à execução dos lotes 1 e 3, da BR-080/GO, obras anteriormente delegadas à Agetop

9. Foi informado pela Superintendência Regional/Dnit que a empresa Umuarama Ltda. ingressou com ação judicial questionando a legalidade do Edital 0445/2011-12, motivo pelo qual ainda não houve rescisão do Contrato 205/20041-PR-ASJ, celebrado entre a Agetop e a Umuarama (peça 34, p.16). Quanto ao Contrato N° 195/2001-PRASJ, firmado entre a Agetop e a empreiteira ARG Ltda., apesar de o Dnit ter solicitado a manifestação da agência a respeito da rescisão amigável, a empresa ainda não teria respondido. Embora não tenha havido rescisão contratual nos contratos entre Agetop e as empresas dos Lotes 1 e 3, a contratação das obras do Lote 1 (feita através do Edital 044/2011-12) foi realizada através de projeto executivo aprovado, em atendimento ao item 9.1.1 do Acórdão N° 763/2003- TCU/Plenário.

Análise

10. O Dnit não atendeu à solicitação feita pelo tribunal e demonstra a desordem administrativa em que se encontra, uma vez que é responsável pelas ações e omissões da Agetop na execução dessas obras. Deve ser determinado ao Dnit o encaminhamento, em 30 dias, das rescisões dos contratos feitos entre a Agetop e as empresas Umuarama Construções Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (Contrato 205/2001-PR-ASJ) e ARG Ltda. (Contrato 195/2001 - PR-ASJ), relativos à execução dos lotes 1 e 3 da BR-080/GO, obras anteriormente delegadas à Agetop, sob pena de aplicação de penalidade.

c) o pronunciamento conclusivo sobre os preços do Contrato 143/2005-PR (lote 5), firmado entre a Agetop e a empresa Emsa, explicitando se tais preços foram alinhados aos de referência, uma vez que no Ofício 1890/2011/SR GO-DF observou-se que os preços unitários contratuais encontram-se, de modo geral, superiores aos encontrados no Sicro, conforme determinado no subitem 9.1.1, do Acórdão 762/2003 – Plenário

11. O Dnit informou que, após realização de nova verificação da planilha de custos do Contrato 143/2005-PR, constatou que os preços unitários dos serviços de pavimentação e drenagem encontravam-se acima dos valores referenciais do Sicro-2, data-base de Novembro/2007, os quais foram analisados excluindo-se o BDI, por serem discrepantes ─ o BDI-Sicro (novembro/2007) era de 20,25% e o BDI-contrato (novembro/2007) atingia 38,50%. Na planilha comparativa anexada, contendo os preços unitários do contrato e os preços unitários do Sicro, a diferença é de R$ 1.487.276,15 ─ Planilha Comparativa EMSA Nov/07 - Sem BDI x Sicro Nov/07 - Sem BDI (peça 34, p. 21).

Análise

12. O Tribunal foi claro quando solicitou o pronunciamento conclusivo sobre os preços do Contrato 143/2005-PR (lote 5), referido acima. Foi apresentada a diferença de R$ 1.487.276,15 [tabela à fl. 21, peça 34], mas nenhuma gestão foi feita para ter esse valor ressarcido aos cofres da autarquia. Deve ser determinada ao Dnit a adoção de providências para que, em 30 dias, seja comprovado perante este Tribunal o ressarcimento, pela Agetop, desse valor aos cofres da autarquia.

d) o projeto executivo das obras de implantação e pavimentação do lote 3 da rodovia BR-080/GO, com extensão de 53,90 km

13. O Dnit encaminhou CD-ROM contendo o Projeto Executivo de Implantação e Pavimentação na Rodovia BR-080/GO, lote 3 (peça 34, p.3). Atendido, pois, este item da diligência.

e) os atos declaratórios de utilidade pública das áreas a serem desapropriadas e indenizadas para a implantação da Rodovia BR-080/G0 (lotes 1 e 3).

14. Foi encaminhada cópia da Portaria 356, de 17 de Abril de 2012 (publicada no DOU - Seção 1, de 08/04/2012), que declarou de utilidade pública, para efeito de desapropriação e afetação a fins rodoviários, áreas de terras e benfeitorias abrangidas pela faixa de domínio de 80,0 m do lote 1 na Implantação e Pavimentação na Rodovia BR-080/GO ─ Trecho Entr. BR-251 (A) (Div. DF/GO) - Entr. GO-244 (B) (Div. GO/MT) (Luiz Alves), Subtrecho Entr. GO-154 - Entr. GO-I64 (A)/241 (B)/244 (São Miguel do Araguaia), Segmento km 293,00 - km 363,00, Extensão 70,0 km, lote 1, Estacas 0+0,00 a 3500,00+0,0, Códigos PNV 080BGO0232.

15. Aduz o Dnit que para a viabilização do ato declaratório de utilidade pública do Lote 3 será necessária a aprovação do projeto executivo, cuja análise e aprovação foram delegadas à Superintendência Regional, mas não ocorreram devido à constatação de inúmeras pendências e incorreções ─ também não foram formalizados o ato declaratório e o edital de licitação das obras.

Análise

16. Deve ser determinado que o Dnit encaminhe o ato declaratório de utilidade pública do lote 3, logo após a aprovação do seu projeto executivo.

Audiência, respectiva resposta e análise

Audiência para que o responsável apresentasse razões de justificativa sobre o descumprimento da determinação constante do item 9.2.2 do Acórdão 2.832/2009 – Plenário, e as razões que impedem a aprovação do projeto executivo do Lote 3 e, por consequência, o início das obras.

17. Quanto às obras de implantação e pavimentação na rodovia BR-080/GO, lote 1, segmento km 293,00 - km 363,00 (extensão 70,00 km), foi feito o Edital 0445/2012-12, tendo como vencedor o Consórcio Caiapó/AM, que formalizou Contrato UT/12-0246/2012 (peça 33, p. 4-10), no valor a PI de R$ 86.290.403,27. A ordem de início foi emitida a partir de 17/4/2012, e o contrato atualmente encontra-se em andamento, com 17,00 km de terraplenagem concluídos e 10,64% de execução orçamentária.

18. No tocante ao lote 3, o Dnit informou que o projeto foi apresentado pela Agetop e atualmente encontra-se em fase de minuta de projeto executivo, mas ainda em análise na Superintendência Regional. Não teria sido aprovado porque apresenta incorreções e inconsistências a serem sanadas para que esteja em conformidade com suas normas internas, o que impediu o início dessas obras.

Análise

19. Observa-se, pela resposta à diligência, o caráter de normalidade que o Dnit dá ao fato de o projeto executivo do lote 3 apresentar incorreções e inconsistências, depois de 12 anos da contratação, mas neste momento poderia ser dispensada a multa pelo não atendimento da audiência. Deve ser determinado mais uma vez ao Dnit que encaminhe o projeto executivo do lote 3 da BR 080 devidamente aprovado, no prazo de 30 dias, sob pena de aplicação de multa, prevista no art. 58, inciso IV, da LO/TCU.

20. Deve ser lembrado ainda que auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2012 – Acórdão 1938/2012 – TCU – Plenário (TC-004.762/2012-6) –, no lote 2 da BR 080, apontou diversas irregularidades, destacando-se, entre essas, a descrita no item 9.5 do acórdão:

indício de irregularidade que se enquadra no disposto no inciso IV, § 1º, do art. 91 da Lei 12.465/2011 (LDO/2012) no Termo de Compromisso TT-290/2007-00, relativo às obras de implantação e pavimentação do Lote 2 (segmento entre o km 234,96 e o km 306,20) da rodovia federal BR-080/GO, no estado de Goiás, tendo sido estimado potencial dano ao Erário de R$ 10.576.065,22 (parcela federal relativa a 90% de R$ 11.751.183,58, ref. nov/2007), o equivalente a 10,2% do valor conveniado, consistente na execução de parte significativa do referido segmento em traçado diverso ao previsto no projeto executivo, sem a devida formalização e aprovação da mudança junto ao Dnit.

CONCLUSÃO

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

21. As obras da construção da BR 080 estão eivadas de irregularidades ─ não só na execução do lote 2, que liga nada a lugar nenhum, com mais de 50 km construídos deteriorando-se pela ação do tempo. Além da grave situação da execução de parte significativa do referido segmento em traçado diverso do previsto no projeto executivo, sem a devida formalização e aprovação da mudança junto ao Dnit, a questão de fundo é a ausência do Dnit como ator principal e proativo na execução dessa obra (inicialmente delegada a Agetop), uma vez que até o presente momento ─ só para citar dois exemplos ─ não conseguiu aprovar o projeto executivo do lote 3 e nem encaminhar as rescisões contratuais com as empreiteiras Umuarama e ARG.

22. Face ao exposto, torna-se necessário propor determinações ao Dnit, fixando prazo definitivo para que envie as informações não apresentadas.

23. Deverão ainda ser incluídas as propostas de acolhimento parcial das razões de justificativa da Srª Arabenes Pereira de Andrade (abordada no segundo parágrafo desta instrução), bem como a de envio de comunicação à Casa Civil da Presidência da República acerca da situação das obras, tendo em vista suas atribuições como coordenadora e integradora das ações do Governo Federal (Lei 10.869/2004). Deve ser enviada, ainda, ao Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras – CCO (Portaria-Segecex 2/2010), cópia do Relatório de Demandas Especiais – RDE nº 00208.000554/2010-61 (de dezembro de 2011) da CGU (peça 14), bem como do relatório, voto e acórdão que vierem a ser proferidos, como subsídio ao planejamento de suas ações.

24. Por fim, considerando que o item 9.4 do Acórdão 2832/2009-P (do qual originou-se o presente processo de monitoramento) determinou que a Secex/GO *nos próximos processos fiscobras referentes às obras de implantação/pavimentação na rodovia BR-080 no Estado de Goiás - trecho Uruaçu - São Miguel do Araguaia*, verificasse *todas as medidas adotadas, nas esferas federal e estadual, tendentes ao início das obras atinentes aos lotes 1 e 3, bem como as pendências porventura ainda existente*, considera-se que o foro adequado para o acompanhamento do cumprimento das decisões e das pendências existentes nas obras são os processos de fiscalização realizados no âmbito do fiscobras. Como as fiscalizações do fiscobras não são mais realizadas pela Secex/GO, mas pelas secretarias de fiscalização de obras do Tribunal ─ no caso específico, pela Secob-2, que somente neste ano realizou duas fiscalizações na BR-080 (registros fiscalis 155/2012 e 721/2012) ─, o encaminhamento natural a ser dado ao processo é o apensamento aos autos ao TC-004.762/2012-6, processo daquela secretaria que também trata das obras da BR 080.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

25. Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao gabinete do ministro-relator Augusto Sherman, com a proposta de adoção das seguintes providências:

I - acatar parcialmente as razões de justificativa da Srª Arabenes Pereira de Andrade Correa, coordenadora de contabilidade/Dnit substituta, a respeito da execução do Contrato 143/2005-PR-GEAJU, celebrado com a empresa Emsa, dispensando-se a aplicação da multa prevista no art. 58 da LO/TCU;

II – determinar ao Dnit/Superintendência Regional - GO/DF, sob pena da aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/92, que, no prazo de 30 dias:

a) comprove perante este Tribunal o ressarcimento, pela Agetop, da diferença de R$ 1.487.276,15 aos cofres do Dnit, encontrado na planilha comparativa Emsa nov/07 (sem BDI) x Sicro nov/07 (sem BDI), referente ao Contrato 143/2005-PR (lote 5), firmado entre a Agetop e a empresa Emsa;

b) encaminhe ao Tribunal as rescisões dos contratos feitos entre a Agetop e as empresas Umuarama Construções Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (Contrato 205/2001-PR-ASJ) e ARG Ltda. (Contrato 195/2001 - PR-ASJ), relativos à execução dos lotes 1 e 3, da BR-080/GO, obras anteriormente delegadas à Agetop;

c) encaminhe ao Tribunal o projeto executivo das obras relativas ao lote 3 da BR 080, devidamente aprovado pelo Dnit;

III – encaminhar à Casa Civil da Presidência da República, tendo em vista suas atribuições como coordenadora e integradora das ações de Governo, cópias do relatório, voto e acórdão que vier a ser proferido;

IV - remeter ao Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras – CCO (Portaria-Segecex 2/2010) cópia do Relatório de Demandas Especiais – RDE nº 00208.000554/2010-61, da CGU (peça 14), bem como do relatório, voto e acórdão que vier a ser proferido, como subsídio ao planejamento de suas ações;

V - apensar este processo ao TC-004.762/2012-6, que trata do lote 2 da BR 080".

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Os autos tratam de processo de monitoramento autuado pela Secex/GO para verificar o cumprimento do Acórdão 2.832/2009 – TCU – Plenário, no qual se examinou o relatório de levantamento de auditoria das obras de implantação e pavimentação da rodovia BR-080 no Estado de Goiás (Fiscobras/2009), trecho Uruaçu – São Miguel do Araguaia, lotes 1 e 3 (execução sob a responsabilidade do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – Dnit) e 2 e 5 (sob a responsabilidade da Agência Goiana de Transportes e Obras Públicas – Agetop).

2.Após a adoção das medidas saneadoras, a unidade técnica propôs: o acolhimento parcial das razões de justificativa da Srª Arabenes Pereira de Andrade Correa, coordenadora de contabilidade/Dnit substituta, a concessão de novo e improrrogável prazo para que a Superintendência Regional - GO/DF do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte – Dnit comprove o cumprimento de algumas medidas, bem como o encaminhamento de cópia desta deliberação à Casa Civil da Presidência da República e ao Comitê de Coordenação de Fiscalização de Obras – CCO (Portaria-Segecex 2/2010), e o apensamento deste processo ao TC-004.762/2012-6.

3.Manifesto-me de acordo com as conclusões e propostas da Secex/GO, exceto quanto ao apensamento deste processo ao TC-004.762/2012-6, que trata do lote 2 da BR 080, cujo relator é o Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

4.Considerando que estes autos tratam de monitoramento das determinações exaradas por meio do Acórdão 2.832/2009 – TCU – Plenário, de minha relatoria, entendo necessário aguardar o integral cumprimento das medidas constantes da referida deliberação para, posteriormente, verificar a viabilidade do apensamento proposto.

5.Em relação às razões de justificativa da Srª Arabenes Pereira de Andrade Corrêa (responsável pela Coordenação de Contabilidade no Dnit), quanto à retenção de repasses financeiros à Agetop, considerando orientação da Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do Dnit para que os repasses fossem retidos cautelarmente, entendo adequado o acolhimento dos seus argumentos (fls. 126-130).

6.Quanto à audiência do Superintendente Regional do Dnit em GO/DF para se manifestar sobre o descumprimento da determinação constante do item 9.2.2 do Acórdão 2.832/2009 – TCU – Plenário (Despacho, peça 30 e peça 31), referente à inserção prioritária do início das obras dos lotes 1 e 3, considerando a informação prestada de que as obras do lote 1 já foram iniciadas e de que, em relação ao lote 3, o projeto executivo foi apresentado pela Agetop e está sendo analisado pelo Dnit, penso, em conformidade com a instrução, que este Tribunal deva fixar novo prazo para cumprimento da medida.

7.Registro que, a partir de proposta da unidade técnica e de acordo com as alterações promovidas por meio da Portaria-Segecex 2/2013, deverão ser encaminhadas cópias do Relatório de Demandas Especiais da Controladoria-Geral da União (peça 14) e desta deliberação à Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias – SecobRodov, bem como à Casa Civil da Presidência da República.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ACÓRDÃO Nº 865/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.017/2010-5
2. Grupo II – Classe de assunto: V – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Agência Goiana de Transportes e Obras (03.520.933/0001-06); Arabenes Pereira de Andrade Corrêa (359.388.891-20); Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - Dnit/MT (04.892.707/0004-53).
4. Unidade: Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Goiás e Distrito Federal - Dnit/MT.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo - GO (Secex/GO).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento autuado pela Secex/GO para verificar o cumprimento do Acórdão 2.832/2009 – TCU – Plenário, no qual se examinou o relatório de levantamento de auditoria das obras de implantação e pavimentação da rodovia BR-080 no Estado de Goiás (Fiscobras/2009), trecho Uruaçu – São Miguel do Araguaia, lotes 1, 2, 3 e 5,
ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:
9.1. acolher as razões de justificativa da Srª Arabenes Pereira de Andrade Correa, coordenadora de contabilidade/Dnit substituta, a respeito da execução do Contrato 143/2005-PR-GEAJU, celebrado com a empresa Emsa – Empresa Sul Americana de Montagens S/A;
9.2. determinar ao Dnit/Superintendência Regional - GO/DF que, no prazo de trinta dias:
9.2.1. comprove perante este Tribunal o ressarcimento, pela Agetop, da diferença de R$ 1.487.276,15 aos cofres do Dnit, encontrada na planilha comparativa Emsa nov/07 (sem BDI) x Sicro nov/07 (sem BDI), referente ao Contrato 143/2005-PR (lote 5), firmado entre a Agetop e a empresa Emsa;
9.2.2. encaminhe ao Tribunal as rescisões dos contratos feitos entre a Agetop e as empresas Umuarama Construções Terraplanagem e Pavimentação Ltda. (Contrato 205/2001-PR-ASJ) e ARG Ltda. (Contrato 195/2001 - PR-ASJ), relativos à execução dos lotes 1 e 3, da BR-080/GO, obras anteriormente delegadas à Agetop;
9.2.3. encaminhe ao Tribunal o projeto executivo das obras relativas ao lote 3 da BR 080, devidamente aprovado pelo Dnit;
9.3. encaminhar à Casa Civil da Presidência da República, tendo em vista suas atribuições como coordenadora e integradora das ações de Governo, cópia do inteiro teor deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam, para ciência dos fatos apontados no item 21 da conclusão da instrução produzida pela Secex/GO, bem como à Diretoria de Infraestrutura Rodoviária do Dnit e ao Ministério dos Transportes, para conhecimento;
9.4. encaminhar cópias do Relatório de Demandas Especiais da Controladoria-Geral da União (peça 14), deste acórdão, bem como das peças que o fundamentam à Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias – SecobRodov, como subsídio ao planejamento de suas ações.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0865-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II - CLASSE I - Plenário
TC-003.796/2001-1
Natureza: Embargos de Declaração
Unidade: Governo do Estado do Amazonas
Responsáveis: Miguel Capobiango Neto (CPF 785.013.427-34), João Coelho Braga (CPF 076.913.602-82), Maria do Carmo Vieira Golvim (CPF 410.082.197-20), Sandra Sueli Fontes Rodrigues (CPF 064.204.192-04), Jerocílio Roberto Simões Alves da Silva (CPF 027.016.342-53), Estacon Engenharia S.A. (CNPJ 04.946.406/0004-65), Américo Gorayeb Junior (CPF 075.701.202-72), Emerson Redig de Oliveira (CPF 437.208.542-72), Felix Valois Coelho Junior (CPF 000.721.762-53) e Marcelo Celso Bastos de Aguiar (CPF 076.296.562-20)
Recorrente: Estacon Engenharia S.A. (CNPJ 04.946.406/0004-65)
Advogados constituídos nos autos: Bruno Menezes Coelho de Souza (OAB/PA 8770) e outros

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL RESULTANTE DA CONVERSÃO DE AUDITORIA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES COM IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. INEXISTÊNCIA DA ALEGADA OBSCURIDADE. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Estacon Engenharia S.A. em face do Acórdão 336/2013-TCU-Plenário, prolatado em processo de tomada de contas especial resultante da conversão de processo de relatório de auditoria do Fiscobras/2001, por determinação do subitem 9.1 do Acórdão 1.461/2003-TCU-Plenário, que julgou as contas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa.

2. A Estacon Engenharia S.A., por meio de procuradores legalmente constituídos, alega a ocorrência de obscuridade na decisão recorrida, conforme o seguinte excerto da sua peça recursal (peça 136):

"No tocante a obscuridade presente no acórdão 336/2013 - TCU - Plenário está presente na parte essencial de qualquer decisão judicial, que é o dispositivo final do referido acórdão. O ministro o TCU não conseguiu esclarecer o seu posicionamento, situação esta que tornou prejudicada a análise do ora embargante sobre a decisão a seguir ou mesmo recorrer.

Posto isso, para melhor esclarecimento descreve-se abaixo a parte obscura do acórdão, *in verbis:*

'Não tenho reparos a fazer à minudente análise realizada pela Secob-3 em relação aos superfaturamentos imputados aos responsáveis no Acórdão 2568/2012-TCU-Plenário. Portanto, entendo que às alegações de defesa apresentadas pela empresa Estacon Engenharia S.A. foram devidamente analisadas pelas unidades técnicas deste Tribunal, razão por que apresentei ao Plenário o encaminhamento acatado no mencionado acórdão, o qual mantenho nesta oportunidade.

Feitas essas considerações, e tendo em vista que o Plenário deste Tribunal acolheu sem ressalvas a proposta de deliberação e a minuta de decisão que resultaram no Acórdão 2957/2010-TCU-Plenário, entendo que não há porque, neste momento, reanalisar o processo ou fazer qualquer outra emenda, além das considerações acima expostas, em relação à proposta de deliberação transcrita no subitem 2.3 do

relatório supra, a qual mantenho nos seus demais termos. **Quanto à minuta de acórdão que ora apresento ao Plenário, entendo que apenas deve corresponder aos dispositivos do Acórdão 2957/2010-TCU-Plenário que foram tornados insubsistentes pelo Acórdão 2568/2012-TCU-Plenário.**

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.' (negrito e sublinhado constantes da peça recursal)

O ora embargante não conseguiu compreender quais dois acórdãos foi aprovado no Colegiado do TCU, isso porque o ministro relator trata, durante toda decisão, tanto do acórdão nº 2957/2010-TCU-Plenário como também do acórdão nº 2568/2012-TCU-Plenário submetendo ambos a apreciação do colegiado, sendo assim, ao afirmar que aprovou o acórdão ora submetido deixou a obscuro o entendimento da decisão final do acórdão nº 336/2013-TCU-Plenário.

Vale esclarecer que o acórdão nº 2568/2012-TCU-Plenário revogou do item 9.2 ao 9.10 do acórdão nº 2957/2010-TCU-Plenário, sendo assim, a partir da decisão obscura ora embargada restou impossível, para o ora embargante, a compreensão do acórdão nº 336/2013-TCU-Plenário na sua totalidade, visto que o dispositivo final deixou dúvidas sobre a real posição do colegiado no julgamento, bem como gerou cerceamento de defesa para propositura de outro recurso."

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Em análise os embargos de declaração opostos por Estacon Engenharia S.A. em face do Acórdão 336/2013-TCU-Plenário.

2. Por preencher os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie recursal, os presentes embargos devem ser conhecidos por este Tribunal.

3. A embargante aponta, conforme transcrito no Relatório acima, a ocorrência de obscuridade na decisão embargada. Alega, em síntese, que restou impossível a compreensão do acórdão recorrido na sua totalidade, em razão de não ter sido possível compreender qual dos acórdãos foi aprovado pelo Plenário, tendo em vista, segundo argumenta, que o relator trata, durante toda decisão, tanto do Acórdão 2957/2010-TCU-Plenário como também do Acórdão 2568/2012-TCU-Plenário, submetendo ambos à apreciação do colegiado.

4. De plano, verifica-se a manifesta intenção protelatória do recurso ora manejado, tal o descabimento dos argumentos apresentados.

5. Está claramente explicitado na proposta de deliberação condutora do acórdão ora recorrido que o Acórdão 2957/2010-TCU-Plenário é aquele que havia originalmente julgado a tomada de contas especial objeto destes autos, e também que o Acórdão 2568/2012-TCU-Plenário é aquele por meio do qual foi julgado o recurso de reconsideração interposto contra aquela decisão. Essas deliberações foram mencionadas para efeito de contextualização da matéria tratada. É totalmente descabido sequer imaginar que algum desses acórdãos pudesse estar sendo submetido novamente à apreciação do Colegiado. O que foi submetido à apreciação do Plenário naquela oportunidade foi a minuta de acórdão, conforme previsto no art. 106 do Regimento Interno do TCU, a qual resultou no Acórdão 336/2013-TCU-Plenário após a aprovação do colegiado.

6. Ante a total ausência de substância, entendo despiciendo qualquer alongamento da discussão acerca dos argumentos suscitados.

7. Rejeito, portanto, os presentes embargos de declaração por inexistir a obscuridade neles apontada.

8. Por fim, entendo pertinente dar ciência à recorrente de que, nos termos do art. 287, § 6º, do Regimento Interno do TCU, eventuais novos embargos de declaração de natureza meramente protelatória serão recebidos pelo Tribunal como petição, não lhes sendo conferido o efeito suspensivo previsto no § 3º do mesmo artigo do RI/TCU.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9. Estando os autos em meu Gabinete aguardando a apreciação dos presentes embargos, foi protocolizado neste Tribunal o recurso (pç. 144) interposto pelo Sr. Miguel Capobiango Neto. Dessa forma, devem os autos serem encaminhados à Serur após o julgamento dos embargos.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 866/2013 - TCU - Plenário

1. Processo TC-003.796/2001-1.
2. Grupo: II - Classe: I - Assunto: Embargos de Declaração.
3. Responsáveis: Miguel Capobiango Neto (CPF 785.013.427-34), João Coelho Braga (CPF 076.913.602-82), Maria do Carmo Vieira Golvim (CPF 410.082.197-20), Sandra Sueli Fontes Rodrigues (CPF 064.204.192-04), Jerocílio Roberto Simões Alves da Silva (CPF 027.016.342-53), Américo Gorayeb Junior (CPF 075.701.202-72), Emerson Redig de Oliveira (CPF 437.208.542-72), Felix Valois Coelho Junior (CPF 000.721.762-53), Marcelo Celso Bastos de Aguiar (CPF 076.296.562-20) e Estacon Engenharia S.A. (CNPJ 04.946.406/0004-65).
3.1. Recorrente: Estacon Engenharia S.A. (CNPJ 04.946.406/0004-65).
4. Unidade: Governo do Estado do Amazonas.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: não atuou.
8. Advogados constituídos nos autos: Bruno Menezes Coelho de Souza (OAB/PA 8770) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de embargos de declaração opostos por Estacon Engenharia S.A. em face do Acórdão 336/2013-TCU-Plenário, prolatado em processo de tomada de contas especial resultante da conversão de processo de relatório de auditoria do Fiscobras/2001, por determinação do subitem 9.1 do Acórdão 1.461/2003-TCU-Plenário, que julgou as contas irregulares, com imputação de débito e aplicação de multa,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 287 do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, rejeitá-los;

9.2. dar ciência à recorrente de que, nos termos do art. 287, § 6º, do Regimento Interno do TCU, eventuais novos embargos de declaração de natureza meramente protelatória serão recebidos pelo Tribunal como petição, não lhes sendo conferido o efeito suspensivo previsto no § 3º do mesmo artigo regimental;

9.3. dar ciência desta deliberação à recorrente, e

9.4. encaminhar os presentes autos à Serur para adoção das providências quanto ao recurso interposto pelo Sr. Miguel Capobiango Neto (pç. 144).

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0866-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO I - CLASSE III - PLENÁRIO
TC-003.898/2013-0
Natureza: Consulta
Unidade: Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT)
Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: CONSULTA SOLICITANDO MANIFESTAÇÃO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE PRORROGAR CONTRATOS TRABALHISTAS EXISTENTES OU SE HÁ NECESSIDADE DE REALIZAR NOVO PROCESSO SELETIVO. ILEGITIMIDADE DO CONSULENTE. CASO CONCRETO. NÃO CONHECIMENTO. COMUNICAÇÃO AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Reproduzo, como relatório, a instrução da Secex/MT:

"INTRODUÇÃO

1.Trata-se de consulta originária da do Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT) acerca de contratação temporária de pessoal.

2.Em suma, o CRP-MT foi recentemente estabelecido, de modo que o início das operações contempla em termos de pessoal uma servidora concursada e três colaboradores em contrato temporário decorrente de dois processos seletivos.

3.Para complementação do quadro funcional o consulente deflagrou processo seletivo cujas contratações ocorreriam pelo sistema celetista, de modo que foi suspenso por recomendação do MPF em razão de decisão preliminar que teria sido proferida em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 2135.

4.Portanto, o consulente aponta que estaria impedido de contratar empregado pelo regime celetista e, paralelamente, é ausente lei criando cargos públicos para a autarquia, o que impediria adoção do regime estatutário.

5.Assim, requer-se deste Tribunal que se manifeste acerca da possibilidade de prorrogar os contratos existentes ou se há necessidade de realizar um novo processo seletivo, iniciando novos contratos, alternativa esta que, segundo o consulente, foi sugerida pelo MPF.

ADMISSIBILIDADE

6.Inicialmente, com relação ao conhecimento do pleito, o consulente não está entre os legitimados para o pedido, nos termos do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União (RI/TCU), art. 264 e seus incisos.

7.Ainda nessa seara, nos termos do art. 264, § 2º do RI/TCU, não se demonstra a pertinência temática da consulta à respectiva área de atribuição da instituição que o requerente representa.

8.Outrossim, o teor do documento indica que se está a versar basicamente de casos concretos de contratos do Órgão, o que não está de acordo com o art. 265 do RI/TCU.

9.Saliente-se que a matéria é reproduzida regimentalmente na Resolução TCU 191/2006, art. 113 a 118.

EXAME DE MÉRITO

10.Nesse ínterim, a Resolução em tela orienta em seu art. 117 que serão encaminhadas ao relator, após mero exame preliminar, as consultas em que a unidade técnica se manifeste pela não admissibilidade, nos termos regimentais, ou que verse sobre caso concreto.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

11.Nessa linha, entende-se que o exame preliminar pode ou não incidir sobre o mérito, ainda que se consigne sua inadmissibilidade.

12.Contudo, ainda que se intentasse agregar subsídios de análise ao caso em tela, vislumbra necessário maiores elementos sobre as questões em tela. Assim, não se manifesta sobre o mérito da consulta.

13.Com relação à relatoria do processo, já caracterizada nos autos, vislumbra-se que deve ser atribuída ao Exmº Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, seguindo as premissas da Resolução TCU 175/2005, nos termos da lista 9 de unidades jurisdicionadas para o biênio 2013/2014, que inclui os conselhos de fiscalização do exercício profissional.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

14.Portanto, elevam-se os autos opinando pela seguinte proposta de encaminhamento:

14.1.Com fulcro no Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, art. 264, *caput* **e §** 2º, c/c art. 265, não conhecer do pleito.

14.2.Comunicar ao consulente sobre a decisão que for proferida, nos termos do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, art. 265.

14.3.No ofício de comunicação de que trata o item anterior, referir-se ao Ofício 004/13-DIR/CRP18-MT, de 28/1/2013.

14.4.Após as comunicações de que tratam os itens anteriores, promover o arquivamento dos autos."

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Inicialmente, cumpre destacar que o ofício ora em análise foi encaminhado por autoridade não constante do rol de legitimados para formular consulta perante este Tribunal, nos termos previstos pelo artigo 264 do RI/TCU. Ademais, o expediente em questão versa sobre caso concreto, o que constituiria óbice adicional ao seu recebimento como consulta, segundo os ditames do artigo 265 do RI/TCU.

2.Quanto a receber o presente feito como solicitação de informação, inexiste previsão nos normativos desta Corte, pois não se refere a nenhuma das hipóteses descritas pelos incisos I a V do artigo 62 da Resolução TCU 191/2006.

3.Portanto, tendo em vista estes impedimentos regimentais, resta a esta Corte acolher a proposta de mérito da unidade técnica no sentido de não conhecer da consulta e arquivar os autos após comunicação à entidade consulente.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 867/2013 - TCU - Plenário

1. Processo TC-003.898/2013-0
2. Grupo: I - Classe: III - Assunto: Consulta.
3. Interessado: Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT).
4. Unidade: Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT).
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: Secex/MT.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Consulta encaminhada pelo Conselho Regional de Psicologia do Estado de Mato Grosso, 18ª Região (CRP-MT), solicitando manifestação acerca da

possibilidade de prorrogar contratos trabalhistas existentes ou se há necessidade de realizar novo processo seletivo,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, em:

9.1. não conhecer da presente Consulta, tendo em vista não terem sido atendidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 264 do Regimento Interno;

9.2. dar conhecimento desta deliberação, bem como do das peças que a fundamentam, ao consulente, e

9.3. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0867-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator), Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 002.989/2013-1.
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop.
Interessado: Senado Federal.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. SESCOOP. CUMPRIMENTO DO ACÓRDÃO N. 3.183/2011 – TCU – PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE AMPLA PESQUISA DE PREÇO DE MERCADO PARA ESTIMATIVA DA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA. NÃO OBSERVAÇÃO DE DANO. RECENTE REGULAMENTAÇÃO PARA CONTRATAÇÃO POR DISPENSA E INEXIGIBILIDADE. ARQUIVAMENTO.

A definição do valor máximo estimado para a licitação deve ser baseado em pesquisa de preços com amplitude suficiente para representar o mercado.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria realizada no Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop, no período de 05/02 a 08/03/2013, com o propósito de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e os respectivos contratos de aquisição de bens e prestação de serviços.

2.A presente fiscalização foi determinada pelo Acórdão n. 3.183/2011 – TCU – Plenário, em seu subitem 9.2, com o objetivo de atender à Solicitação do Senado Federal, versada no TC n. 028.956/2011-7, que buscou informações sobre as despesas das entidades do Sistema "S", no período de 2008 a 2011, em especial aquelas classificadas nas rubricas de publicidade, eventos, comunicação social, jornalismo, relações públicas e **marketing**.

3.O Sescoop foi criado pela Medida Provisória n. 1.715, de 1998, com o objetivo de organizar, administrar e executar em todo o território nacional o ensino de formação profissional, desenvolvimento e promoção social do trabalhador em cooperativa e dos cooperados.

4.A referida Medida Provisória foi editada quarenta vezes até a edição da Emenda Constitucional n. 32, de 11/09/2011, cujo artigo segundo estipulou que:

"Art. 2º As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional."

5.A respeito da insegurança jurídica acerca da existência do Sescoop, a equipe de auditoria registrou que, em 2009, a Confederação Nacional da Indústria entrou com Ação de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal – STF contra a referida medida provisória. O STF não concedeu a medida cautelar.

6.O Sescoop possui vinte e sete unidades operacionais distribuídas em cada uma das unidades federativas, as quais utilizam estrutura ou espaço físico da Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB).

7.Tendo como critério a receita arrecadada, o Sescoop ocupa a penúltima colocação entre as onze entidades do Sistema "S". Em 2011, a receita da entidade foi de R$ 172 milhões, representando pouco mais de 1% da arrecadação de todo o sistema (R$ 14 bilhões).

8.A presente auditoria abrangeu as despesas da unidade central do Sescoop e o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 9.476.848,00.

9.A partir dos dados preliminares encaminhados pela entidade em atendimento à solicitação constante do Ofício n. 0080/2013-TCU/SecexPrevi, de 06/02/2013 (Peça n. 2), a equipe de auditoria identificou a existência de sete favorecidos por um ou mais contratos de serviços, cujo objeto estava enquadrado no escopo da fiscalização, os quais receberam R$ 6,5 milhões, em dez contratos. Com base nessas informações, selecionou oito contratos, a seguir indicados:

Processo	Valor contratado (R$)	Valor Pago (R$)	Contratada
Dispensa n. 54/2012	2.889.000,00	1.700.000,00	Fundação Getúlio Vargas – FGV
Dispensa n. 48/2009	650.000,00	650.000,00	
Dispensa n. 143/2011	2.455.436,00	1.571.711,00	Fundação Nacional da Qualidade – FNQ
Convite n. 174/2012	69.940,00	-	Informação Publicidade Ltda.
Concorrência n. 18/2012	224.000,00	224.000,00	
Concorrência n. 158/2012	1.420.860,00	-	
Concorrência n. 57/2009	978.000,00	1.188.000,00	Macroplan – Prospectiva, Estratégia e Gestão Ltda.
Dispensa n. 20/2011	789.612,00	114.852,00	Fundação Dom Cabral

10.Na sequência, a estes processos foram aplicadas seis questões de auditoria, de forma a avaliar todo o processo licitatório.

11.Registra a equipe de auditoria que, em razão da natureza pública dos serviços que prestam e da natureza tributária das contribuições compulsórias que integram suas receitas, os serviços sociais autônomos devem observância aos princípios constitucionais afetos à Administração Pública, ainda que não integrem a estrutura estatal.

12.Por consequência, as entidades do Sistema "S" se sujeitam ao sistema de controle da Administração Pública, bem como têm obrigação de prestar contas da aplicação dos recursos públicos que arrecadam (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal).

13.Tendo em vista tratar-se de serviço social autônomo, as entidades não estão obrigadas ao estrito cumprimento da Lei n. 8.666/1993. Assim, esta auditoria teve por objetivo analisar a conformidade das aquisições de bens e contratações de serviços da unidade central do Sescoop com seus regulamentos próprios e, essencialmente, com os princípios constitucionais afetos à Administração Pública, bem como a jurisprudência desta Corte de Contas.

14.Os exames empreendidos não revelaram irregularidades graves, tendo-se, contudo, observado ausência de ampla pesquisa de preços para a definição do valor da contratação feita por meio da Dispensa n. 143/2011 da Fundação Nacional de Qualidade – FNQ para consultoria e coordenação/gestão visando a

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

implantação de um programa de excelência da gestão às cooperativas baseado no Modelo de Excelência de Gestão (Meg).

15.Transcrevo a seguir excerto do Relatório da Auditoria, em que consta a descrição do achado resultante da presente fiscalização, com a respectiva análise e proposta de encaminhamento da equipe (Peça n. 22):

"3- ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Pesquisa prévia de preços deficiente

3.1.1 - Situação encontrada**:**

Verificou-se, no Processo Administrativo n. 143/2011, cujo objeto foi a contratação, mediante dispensa, de consultoria visando à implantação de um programa de excelência da gestão às cooperativas, que a pesquisa de preço se baseou apenas em contrato semelhante firmado com outra entidade do serviço social autônomo e no valor apresentado pela futura contratada (Peças ns. 16 e 20).

Assim, tal pesquisa de preço, que fundamentou o valor estimado de R$ 2.455.436, foi deficiente, pois não considerou outros preços praticados no mercado. Com isso, o procedimento adotado não cumpre os preceitos do art. 13 do Regulamento de Licitações e Contratos do Sescoop – RLC, bem como a orientação do Tribunal de Contas da União.

Quanto às possíveis causas, mencionam-se a ausência de regulamentação específica no que se refere à pesquisa de preço nas contratações por dispensa. Tal normatização ocorreu recentemente, conforme esclareceu o gestor.

Sem pesquisa prévia de preço bem fundamentada, corre-se o risco de se contratar a valores acima dos praticados no mercado, descumprindo o princípio da economicidade.

(...)

3.1.7 - Esclarecimentos dos responsáveis:

Inicialmente, o gestor destacou a singularidade do projeto realizado, denominado 'Modelo de Excelência da Gestão', de propriedade exclusiva da Fundação Nacional de Qualidade – FNQ. Em seguida, informou que não houve sobrepreço e a justificativa do valor encontra-se no processo. Por fim, esclarece que, de modo a aperfeiçoar as contratações, em abril de 2012 foi editada a Resolução n. 860 do Conselho Nacional do Sescoop, regulamentando as contratações, por meio de dispensa e inexigibilidade (Peça n. 18).

3.1.8 - Conclusão da equipe:

O art. 13 do RLC estabelece a necessidade da realização da estimativa do valor. A pesquisa de preço de mercado com potenciais fornecedores é necessária para estimar o valor da contratação, mesmo se tratando de dispensa de licitação. Os orçamentos prévios devem servir de base tanto para a escolha da modalidade licitatória correta, quanto para a tomada de decisão pela Comissão de Licitação pela adequação ou não dos valores ofertados durante o transcurso do certame.

Na jurisprudência desta Corte, há julgados dirigidos a entes integrantes do serviço social autônomo que consagram o dever de estimar previamente o custo do objeto a ser contratado, a saber: Acórdãos ns. 2.813/2003, 2.519/2005, 263/2007, 1.979/2008, 2.866/2009, 569/2009, 5.262/2008 e 7.821/2010, todos da 1ª Câmara, e 324/2009 – TCU – Plenário.

Em outra deliberação, neste caso, não endereçada ao serviço social, o Tribunal exemplifica a forma como pode ser feita a estimativa de preços, conforme se verifica no voto condutor do Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, em que se orienta a adoção de uma 'cesta de preços aceitáveis', ou seja, um conjunto de preços oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores; valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, inclusos aqueles constantes no Comprasnet; valores registrados em atas de Sistema de Registro de Preços – SRP, dentre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle, desde que, com relação a quaisquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado. No caso em questão, vale mencionar, ainda, a possibilidade de consulta a outras entidades integrantes dos serviços sociais autônomos. Por exemplo, no Distrito Federal, somando os Departamentos Nacionais e os regionais, existem mais de dez unidades.

Nessa linha, cabe ressaltar a edição da Resolução n. 860/2012 do Conselho Nacional do Sescoop,

que em seu item 4.1 define que os processos de dispensa e inexigibilidade devem conter, no mínimo, os seguintes elementos: a) Nota Técnica/Termo de Referência; b) Requisição de Produtos e Serviços; c) Justificativa de preços; d) Análise Jurídica; e) Termo de Dispensa ou Inexigibilidade; f) publicações dos extratos; e g) Instrumento Jurídico.

Ante o exposto, conclui-se que a ausência de pesquisa de preços desrespeita o que prescreve o art. 13, **caput**, do RLC. No entanto, como não se observou dano aos cofres das entidades, tampouco a repetição da falha em outros processos que compõem a amostra, é suficiente emitir ciência à entidade para aprimorar os controles."

16. A equipe, com a anuência do Diretor e do titular da unidade técnica, propõe dar ciência ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Unidade Nacional de que a não realização de estimativa do valor das contratações, por meio de ampla pesquisa de preços de mercado, a exemplo do verificado no Processo Administrativo n. 143/2011, contraria o art. 13, **caput**, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sescoop (Peça n. 22, p. 10, e Peça n. 23).

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Cuidam os autos do Relatório de Auditoria, referente à fiscalização realizada pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social na unidade central do Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop, com o propósito de analisar processos licitatórios e os respectivos contratos de aquisição de bens e prestação de serviços, em cumprimento às disposições do Acórdão n. 3.183/2011 – Plenário.

2. De acordo com o Relatório precedente, não foram identificadas irregularidades relevantes na amostra composta por oito processos. Contudo constatou-se pesquisa de preços insuficiente para a definição do valor na contratação realizada por meio da Dispensa n. 143/2011 de consultoria e coordenação/gestão visando a implantação de um programa de excelência da gestão às cooperativas baseado no Modelo de Excelência de Gestão (Meg).

3.Em razão desse achado, a unidade técnica sugere dar ciência ao Sescoop da irregularidade apontada, por contrariar o art. 13, **caput**, do Regulamento de Licitações e Contratos daquela entidade.

4.Após examinar o resultado da fiscalização, no mérito, acolho a conclusão adotada no âmbito da unidade técnica, porquanto ocorreu inobservância às disposições do Regulamento de Licitações e Contratos do Sescoop, bem como à jurisprudência do TCU, visto que a estimativa de preços teve como base apenas contrato semelhante firmado com outra entidade do serviço social autônimo e o valor apresentado pela contratada.

5.Quaisquer descuidos na fase de planejamento da licitação, também conhecida como fase interna ou preparatória, pode comprometer a seleção de proposta vantajosa para a entidade contratante. E, neste caso, em que a contratação ocorreu por dispensa de licitação, a ferir o princípio da economicidade pela contratação de valor superfaturado. Daí a importância de conferir a essa fase preparatória da licitação atenção redobrada.

6.Para a estimativa do preço a ser contratado, é necessário consultar as fontes de pesquisa que sejam capazes de representar o mercado. A propósito, o Voto que conduziu o Acórdão 2.170/2007 – TCU – Plenário, citado no relatório de auditoria, indica exemplos de fontes de pesquisa de preço, **in verbis**:

"Esse conjunto de preços ao qual me referi como "cesta de preços aceitáveis" pode ser oriundo, por exemplo, de pesquisas junto a fornecedores, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos – inclusos aqueles constantes no Comprasnet –, valores registrados em atas de SRP, entre outras fontes disponíveis tanto para os gestores como para os órgãos de controle – a exemplo de compras/contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes àquelas da Administração Pública –, desde que, com relação a qualquer das fontes utilizadas, sejam expurgados os valores que, manifestamente, não representem a realidade do mercado."

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

7.Como possível causa para a falha identificada, a equipe de auditoria mencionou a então ausência de regulamentação específica da entidade para contratações por dispensa. Posteriormente a tal ocorrência, o Conselho Nacional da Sescoop providenciou a edição da Resolução n. 860/2012, regulamentado as contratações por meio de dispensa e inexigibilidade.

8.Vejo neste ponto atenção da entidade em melhorar os procedimentos para contratações. Além disso, não foi notado dano aos cofres da entidade ou repetição da falha em outros processos que compõem a amostra. Nessas condições, creio ser suficiente encaminhar à entidade cópia do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam.

Assim, acolho a análise empreendida pela unidade técnica e manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 868/2013 – TCU – Plenário

1. Processo TC-002.989/2013-1.
2. Grupo: I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Senado Federal.
4. Entidade: Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social – Secex Previdência.
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria, referente à fiscalização realizada pela Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social – Secex Previdência no Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop, com o propósito de avaliar a regularidade dos processos licitatórios e os respectivos contratos, em cumprimento ao determinado pelo Acórdão n. 3.183/2011 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam:

9.1.1. ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo – Sescoop para o conhecimento dos resultados da fiscalização realizada naquela entidade;

9.1.2. ao Presidente do Senado Federal e ao Senador Ataídes Oliveira (PSDB/TO), em atendimento ao Requerimento de Informações n. 1.058/2011.

9.2. arquivar o presente processo.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0868-12/13-P.
13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC-006.870/2012-0 [Apensos: TC-014.424/2011-8, TC-007.936/2012-5, TC-014.156/2011-3]
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidade: Municípios de Araranguá/SC, Caçador/SC, Criciúma/SC, Fraiburgo/SC, São Francisco do Sul/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC, Penha/SC, Porto União/SC, São Bento do Sul/SC, de Biguaçu/SC e Içara/SC.
Interessado: Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSÃO DE JOVENS – PROJOVEM. MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. TRANSFERÊNCIA PARA TERCEIROS DA EXECUÇÃO INTEGRAL DO PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE ENTIDADES EXECUTORAS. FALHAS GENERALIZADAS NA EXECUÇÃO DO PROGRAMA QUE DEMANDAM A ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PELO MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES.

É indevida a transferência a terceiros da execução integral dos Planos de Implementação do programa Projovem Trabalhador firmados com o Ministério do Trabalho e Emprego, uma vez que tal transferência contraria o caráter personalíssimo do ajuste.

RELATÓRIO

Trata-se do Relatório de Auditoria resultante da fiscalização, integrante do Plano de Fiscalização de 2011, realizada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina – Secex/SC, no período compreendido entre 05/03 e 29/06/2012, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos do programa de qualificação dos jovens em Santa Catarina, Projovem Trabalhador, no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem (peça n. 106).

2.A equipe de fiscalização visitou os Municípios de Fraiburgo, Penha, Navegantes e Palhoça, em Santa Catarina, onde examinou as contratações das entidades executoras e a realização dos cursos. Além disso, solicitou as documentações relativas às licitações realizadas no âmbito do Programa Projovem Trabalhador em mais oito Municípios de Santa Catarina: Araranguá, Criciúma, Biguaçu, Caçador, Içara, Porto União, São Bento do Sul e São Francisco do Sul.

3.O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 5.335.425,86.

4.O Projovem Trabalhador, regulamentado pelo Decreto n. 6.629/2008, tem como objetivo: "preparar o jovem para ocupações com vínculo empregatício ou para outras atividades produtivas geradoras de renda, por meio da qualificação social e profissional e do estímulo à sua inserção no mundo do trabalho", sendo coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE).

5.O referido Decreto definiu para o Programa Projovem Trabalhador quatro submodalidades: Consórcio Social da Juventude, Escola de Fábrica, Empreendedorismo Juvenil e Juventude Cidadã, sendo que, no Estado de Santa Catarina, só houve ação realizada na última dessas submodalidades (peça 58, p. 4).

6.No que tange à submodalidade Juventude Cidadã, seu objetivo é preparar o jovem para o mercado de trabalho, estimulando e fomentando a geração de oportunidades de trabalho, negócios, inserção social e visão empreendedora. Os participantes recebem auxílio mensal de R$ 100,00, durante seis meses, mediante comprovação de frequência. Caso haja mais de 10% de evasão, deverá ser devolvido ao MTE o valor total gasto com o que excedeu a taxa de evasão. Também, há obrigação de inserção de pelo menos 30% dos alunos no mundo do trabalho. Isso não ocorrendo, o ente parceiro deve devolver ao MTE 50% do valor gasto na qualificação social e profissional.

7.Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, os achados apontados no Relatório de Fiscalização (peça n. 106, pp. 12-61):

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

"**3 - ACHADOS DE AUDITORIA**

3.1 - Irregularidades nas contratações das entidades executoras

3.1.1 - Situação encontrada:

Em contato telefônico com técnico do MTE, a equipe de auditoria recebeu a informação de que todos os Municípios do Estado de Santa Catarina que aderiram ao Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã estão executando seus planos de implementação mediante a contratação de entidades executoras. Nesse contexto, foi encaminhado aos Municípios de Araranguá, Biguaçu, Caçador, Criciúma, Fraiburgo, Içara, Navegantes, Penha, Porto União, São Bento do Sul e São Francisco do Sul, selecionados para a verificação das respectivas contratações, cópia de seus editais de licitação, pesquisas prévias de preços, orçamentos detalhados de custos unitários, relações das empresas participantes dos certames, cópias das propostas apresentadas, das atas de julgamento, bem como dos termos de adjudicação e homologação dos certames e dos contratos assinados.

O Município de Biguaçu/SC informou que houve o cancelamento do termo de adesão firmado com o MTE, razão pela qual o Programa Projovem Trabalhador-Juventude Cidadã não será realizado naquela municipalidade (peça 13, p. 1). Já o Município de Porto União/SC encaminhou cópia do edital da tomada de preços que se encontrava em andamento (peça 60). No entanto, em 20/6/2012, mediante contato telefônico, foi comunicado que a licitação foi deserta e cancelada. Restaram, portanto, nove Municípios para exame das contratações, totalizando dez contratações, uma vez que foram analisadas duas do Município de Navegantes/SC.

Do exame dos editais, verificou-se que não há um padrão único para as contratações, tampouco se utiliza modalidade específica de licitação. Das dez contratações examinadas, três ocorreram mediante dispensa de licitação, após chamamento público; duas por meio de pregão presencial; três após realização de tomadas de preço do tipo melhor técnica; e duas depois de tomadas de preço do tipo técnica e preço.

Em todos os editais das licitações ocorreram irregularidades. A seguir serão elencadas as principais delas.

I. Restrição da participação na licitação apenas para entidades sem fins lucrativos. Das sete licitações examinadas, seis apresentavam tal restrição (peça 14, p. 21; peça 18, p. 140; peça 45, p. 98; peça 49, p. 155; peça 79, p. 1; peça 99, p. 1). Apenas o Município de Araranguá/SC permitiu a participação de empresas e entidades sem fins lucrativos no certame (peça 48, p. 100). Isso ocorreu após exame de impugnação ao edital anteriormente publicado, o qual restringia a participação na licitação apenas para Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips).

Cabe registrar, contudo, que alguns editais apresentam várias contradições. Apesar de constar expressamente que o objetivo da licitação é a contratação de entidade privada sem fins lucrativos (peça 14, p. 20; peça 79, p. 1; peça 99, p. 1, por exemplo), em outros pontos dos editais existe previsão de documentação referente a sociedades empresárias (peça 99, p. 3), à possibilidade de benefícios da Lei Complementar 123/2006 (peça 79, p. 9), sendo que o edital da Tomada de Preços 144/2010 do Município de Navegantes/SC faz menção, inclusive, a licitante empresa (peça 14, p. 22).

II. Ausência de parcelamento do objeto licitado. As licitações examinadas tiveram como objeto a execução integral do Programa Projovem Trabalhador-Juventude Cidadã. Assim, as entidades vencedoras e contratadas ficaram responsáveis por todas as etapas e fornecimentos de bens e serviços do programa (peça 14, p. 21; peça 18, p. 140; peça 45, p. 98; peça 48, p. 100; peça 49, p. 155; peça 79, p. 1; peça 99, p. 1).

III. Exigências de habilitação além do permitido na legislação. Os editais licitatórios examinados apresentam exigências de habilitação além do permitido em lei, como, por exemplo, atestado fornecido pela Secretaria de Estado da Assistência Social, Trabalho e Habitação de Santa Catarina (SST/SC) de que a entidade não possui mais de dez por cento de restrições em relação à carga horária executada em contratos anteriores, registradas pela Supervisão Operacional da Qualificação Social e Profissional do MTE ou da SST/SC (peça 99, p. 4). Outro exemplo é a exigência de tempo mínimo de quatro anos de constituição da licitante (peça 14, p. 24).

IV. Fixação do valor da licitação. As três licitações realizadas na modalidade tomada de preços, do tipo melhor técnica, dos Municípios de Caçador/SC, Fraiburgo/SC e Navegantes/SC, fixaram o valor da licitação, incluindo um item em que é previsto que, caso o valor cotado fosse inferior ao valor máximo por aluno/hora admitido pelo MTE, informado no edital, a diferença seria complementada e aplicada na qualificação de jovens mediante o aumento no número de vagas correspondentes (peça 18, p. 143; peça 99, p. 8; e peça 14, p. 26, respectivamente).

V. Ausência de previsão da fase de negociação das propostas de preços para as licitações do tipo melhor técnica. As três licitações realizadas na modalidade tomada de preços, do tipo melhor técnica, não apresentam a fase de negociação de preços prevista no art. 46, §1º, inciso II, da Lei 8.666/1993 (peça 14, p. 27; peça 18, p. 144; peça 99, p. 9).

VI. Critérios subjetivos para pontuação das propostas técnicas das licitações realizadas na modalidade tomada de preços. Em todas as cinco tomadas de preços analisadas, sejam aquelas do tipo técnica e preço sejam as do tipo melhor técnica, verifica-se a existência de critérios subjetivos para pontuação das propostas técnicas (peças 14, 18, 45, 48 e 99).

Por exemplo, no edital da Tomada de Preços 167/2011, do Município de Araranguá/SC, cada critério de pontuação pode variar de zero a dezesseis pontos, conforme estabelecido em seu item 11.6 (peça 48, p. 109-110), sendo que o item 11.5 informa os quesitos para pontuação da proposta técnica (peça 48, p. 108-109).

Para o critério 'raciocínio básico', a comissão de julgamento deveria levar em consideração 'a acuidade e compreensão no que concerne às características do Público Alvo dos cursos (...), à natureza, à extensão e à qualidade das relações do público alvo dos cursos (...) com os segmentos (...), ao papel do Programa Projovem no atual contexto social, político e econômico do Município de Araranguá/SC' (peça 48, p. 108). Já para o critério capacidade e sistemática de atendimento deveria ser levado em consideração a 'quantificação e a qualificação dos profissionais técnicos e administrativos' a serem colocados à disposição da execução do contrato; a adequação das qualificações desses profissionais; e a sistemática de atendimento, dentre outros fatores (peça 48, p. 108-109).

Outros editais não são tão genéricos como o acima relatado, mas não informam como é feita a pontuação para cada critério. É o caso do edital da Tomada de Preços 26/2011, do Município de Fraiburgo/SC. Um dos critérios para pontuação da proposta técnica é a metodologia proposta e sua adequação ao Projovem Trabalhador (peça 99, p. 11). Tal critério tem pontuação que varia de zero a cinco pontos, com peso três. Todavia, não é claro como será definida a pontuação a ser dada para os critérios; em qual situação uma licitante receberia pontuação 1 ou 2 ou 3 e assim por diante.

VII. Utilização de critério de desconto sobre preço máximo admitido com a fixação de percentuais de desconto para avaliação das propostas técnicas. As duas tomadas de preço do tipo técnica e preço realizadas pontuaram os descontos dados ao preço máximo admitido pelo MTE, fixando os percentuais de desconto admitidos (peças 45 e 48). A título de exemplo, pode-se mencionar a Tomada de Preços 1/FMAS/2012, de Criciúma/SC. No item 11.7.2.1 de seu edital está previsto que será concedido pontuação de 6, 12 ou 20 pontos em função do desconto de 10%, 20% ou 30% concedido sobre o valor máximo admitido, respectivamente (peça 45, p. 103).

Os chamamentos públicos, por sua vez, ocorreram nos Municípios de Navegantes/SC (em seu primeiro Plano de Implementação), São Francisco do Sul/SC e São Bento do Sul/SC, antecedendo a celebração de contrato (peça 15, p. 8-38; peça 39, p. 43-78; e peça 20, p. 28-38). O chamamento público do último Município citado prevê a utilização da pontuação de técnica e preço para classificação das propostas. Os outros dois chamamentos estabelecem a fixação do valor da contratação, já identificada nas tomadas de preço do tipo melhor técnica, de forma que se fosse apresentado valor inferior ao máximo permitido pelo MTE a diferença seria aplicada no programa mediante o aumento do número de vagas.

(...)

3.1.5 - Critérios:

Decreto 3555/2000, art. 1º; art. 4º

Decreto 5450/2005, art. 1º; art. 5º

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Decreto 6629/2008, art. 39, § 1º; art. 39, § 2º; art. 39, inciso I; art. 39, inciso II; art. 40
Lei 8666/1993, art. 23, § 1º; art. 27; art. 28; art. 29; art. 30; art. 31; art. 46
Lei 10520/2002, art. 1º
Portaria 991/2008, MTE, art. 9º, inciso VII; art. 10, inciso XVIII
Portaria 991/2008, MTE, anexo I, item 11
(...)

3.1.7 - Conclusão da equipe:

Inicialmente, cabe registrar que há uma questão anterior à regularidade das contratações que não está sendo tratada neste item do relatório. O Decreto 6.629/2008 caracteriza a submodalidade Juventude Cidadã do Programa Projovem pela participação direta dos Estados, Distrito Federal e Municípios no atendimento aos jovens enquanto o Termo de Referência do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, aprovado pela Portaria MTE 991/2008, estabelece a possibilidade de execução indireta dessa submodalidade por parte dos entes parceiros, ao permitir que as ações dessa submodalidade sejam executadas diretamente pelo ente parceiro e/ou por pessoas jurídicas públicas ou privadas por ele contratadas. Todavia esse assunto será tratado em item específico. No momento, está sendo analisada a regularidade das contratações com base na legislação vigente, o que inclui a Portaria MTE 991/2008.

Conforme pode ser observado no subitem 'situação encontrada', não há um padrão para a contratação das entidades executoras, uma vez que das dez contratações examinadas, três ocorreram mediante dispensa de licitação, após chamamento público; duas por meio de pregão presencial, três após realização de tomadas de preços do tipo melhor técnica; e duas contratações depois de tomadas de preços do tipo técnica e preço.

As três representações apensadas a estes autos questionam a utilização de modalidade diferente do Pregão para as licitações. Segundo argumentado nas representações, a Portaria MTE 991/2008, por meio de seu art. 27, §1º, exige a utilização de pregão para essas contrações:

'Art. 27. Os entes federados que receberem recursos do MTE por meio dos instrumentos regulamentados por esta Portaria estão obrigados a observar as disposições contidas na Lei Federal de Licitações e Contratos Administrativos e demais normas federais pertinentes ao assunto, quando da contratação de terceiros.

§ 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, será obrigatório o uso da modalidade pregão, nos termos da Lei n. 10.520, de 2002, e do regulamento previsto no Decreto n. 5.450, de 2005, sendo utilizada preferencialmente a sua forma eletrônica.

§ 2º A inviabilidade da utilização do pregão na forma eletrônica deverá ser devidamente justificada pela autoridade competente do Ente Parceiro, ocasião em que se aplicará as disposições do Decreto n. 3.555, de 2000'.

Esta equipe de auditoria entende que não é possível estabelecer uma modalidade única para tais contratações, uma vez que elas não são iguais e nem sempre se configuram como serviços comuns. Isso porque os Municípios estão contratando a execução integral do Programa Projovem Trabalhador. Assim, tem ficado como responsabilidade das entidades ou empresas contratadas a elaboração do material pedagógico, com base na matriz pedagógica fornecida pelo MTE, bem como a coordenação pedagógica e o trabalho de inserção dos jovens no mundo do trabalho. Essas atividades não são facilmente enquadradas como serviços comuns.

Segundo o parágrafo único do art. 1º da Lei 10.520/2002, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, mediante especificações usuais no mercado. Nesse contexto, questiona-se: é possível definir padrões objetivos de desempenho e qualidade para ações de inserção de jovens no mercado de trabalho? Pergunta-se o mesmo para a coordenação pedagógica e para a elaboração de material didático.

Sobre a elaboração de material pedagógico, pode-se citar como exemplo o Município de Navegantes/SC, em que foram oferecidas turmas para montador de chicotes elétricos automotivos, em razão de demanda do mercado decorrente da instalação de uma multinacional naquela municipalidade. O MTE não possuía matriz pedagógica sobre o assunto, sendo que a entidade executora precisou elaborar

todo o conteúdo do material didático, buscando ajuda, inclusive, da multinacional, devido à falta de material sobre o assunto para pesquisa e embasamento.

Além disso, como todas as turmas devem ser realizadas ao mesmo tempo, mostra-se bastante diferente a realização de um programa que prevê a capacitação de 300 jovens, como é o caso, por exemplo, do Município de Içara/SC, e a realização de um programa que prevê a capacitação de 1.000 alunos simultaneamente, como é o caso do Município de Palhoça/SC. É necessário um esforço muito maior de logística e de coordenação no segundo caso, o que nem sempre é possível garantir apenas por meio da habilitação técnica das licitantes em uma licitação na modalidade pregão.

Todavia, o §1º do art. 27 da referida Portaria não apresenta qualquer ilegalidade, apenas repete o previsto na legislação vigente, a saber, a Lei 10.520/2002 e os Decretos 3.555/2000 e 5.450/2005. Como bem explicitado em sua própria redação, tal normativo só deve ser aplicado para a contratação de bens e serviços comuns. Assim, caso o ente parceiro faça uma licitação exclusiva para o fornecimento dos lanches a serem fornecidos aos alunos, para a impressão do material didático ou confecção do kit aluno ou mesmo para qualquer outro item que se enquadre como bem ou serviço comum, o citado §1º do art. 27 da Portaria MTE 991/2008 deve ser rigorosamente obedecido. Porém, os objetos das licitações examinadas não se mostram facilmente enquadrados como serviços comuns.

Por outro lado, é necessário destacar que a licitação na modalidade pregão que teve mais de um participante foi a que resultou em menor preço contratado levando em consideração o número de alunos previstos para capacitação. Porém, a diferença de preço pode decorrer da falta de competição verificada nas outras modalidades de licitação, em razão de restrições ao caráter competitivo, como será tratado a seguir. Dessa forma, não se mostra razoável exigir que os entes parceiros contratem por meio de pregão toda a execução do Programa Projovem.

Ainda deve-se registrar que a contratação integral da execução do Projovem Trabalhador, como ocorreu nas licitações examinadas nestes autos, fere o art. 23, §1º, da Lei 8.666/1993, a qual estabelece que ‘as obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala’.

No caso em questão, a contratação englobou desde a elaboração e confecção do material didático, até o fornecimento de lanches e transporte e a realização efetiva das aulas. Esses itens poderiam ser parcelados, o que aumentaria a possibilidade de competição nas licitações, sobretudo levando-se em conta que na maior parte delas apenas uma entidade participou.

Os editais das licitações examinadas apresentam várias irregularidades já mencionadas na ‘situação encontrada’ que restringem a competição. A primeira delas é a restrição da participação na licitação apenas para entidades sem fins lucrativos, fato que ocorreu, também, nas duas licitações realizadas na modalidade pregão.

Conforme já destacado, apenas a Portaria MTE 991/2008 prevê a possibilidade de execução indireta da submodalidade Juventude Cidadã do Projovem Trabalhador. Essa possibilidade está contida no art. 10, inciso XIV, bem como no item 11 (Da Operacionalização do Programa) do anexo I à referida Portaria. Entretanto, a Portaria não restringe a execução indireta a entidades sem fins lucrativos, não havendo qualquer respaldo legal para tal restrição nos editais licitatórios. O citado item 11 do anexo I à Portaria estabelece que o Plano de Implementação pode ser executado por pessoas jurídicas pública ou privadas contratadas pelo ente parceiro, observada a norma vigente aplicável a contratos e licitações. Dessa forma, resta caracterizada a restrição à competitividade de todas as contratações examinadas, com exceção da licitação conduzida pelo Município de Araranguá/SC.

Exigências de habilitação de licitantes acima do permitido em lei também restringem a competição dos certames. Não é permitido o estabelecimento de exigências de habilitação desnecessárias e restritivas, sendo que elas devem limitar-se ao mínimo necessário à garantia da execução do contrato a ser celebrado. Cumpre assinalar que as exigências abusivas citadas no campo ‘situação encontrada’ não são as únicas, mas apenas exemplos de várias exigências que não encontram amparo legal.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Sobre o assunto, este Tribunal já se manifestou em diversas ocasiões, como no Acórdão 2056/2008-TCU-Plenário:

'No certame licitatório, os documentos que podem ser exigidos quanto à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e prova de cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal estão adstritos àqueles previstos nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993'.

Outra irregularidade examinada nas licitações na modalidade tomada de preço do tipo melhor técnica foi a fixação do valor da licitação. Embora os editais não tenham definido um valor para a proposta de preços, estabeleceram a complementação do valor até o valor máximo admitido pelo MTE a ser empregado no programa mediante o aumento do número de vagas. Ora, o que levaria uma empresa a oferecer um valor menor em sua proposta, em uma licitação do tipo melhor técnica, que a obriga a atender um maior número de alunos caso o valor ofertado seja inferior ao máximo permitido? Como consequência, todas as três licitações resultaram em contratos pelo preço máximo definido pelo MTE.

Ademais, convém ressaltar que o tipo melhor técnica não é adequado para a contratação de entidade executora para o programa, nos termos do art. 46 da Lei de Licitações e Contratos. Conforme destacado por Marçal Justen Filho, a licitação de técnica se aplica quando a variação técnica é apta a satisfazer de modo mais intenso o interesse perseguido pelo Estado (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12 ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 581).

Outrossim, nada obstante adotarem tipo de licitação inadequado, qual seja, melhor técnica, os Municípios de Caçador/SC, Fraiburgo/SC e Navegantes/SC não incluíram em seus editais a previsão de negociação de preços prevista no art. 46, §1º, inciso II, da Lei 8.666/1993. Assim, os editais não permitem a negociação para redução dos custos da contratação, caracterizando clara afronta à legislação de licitações e contratos.

Da mesma forma, a utilização de critérios subjetivos para pontuação das propostas técnicas das licitações realizadas na modalidade tomada de preços, tanto aquelas do tipo melhor técnica como as do tipo técnica e preço, agridem os princípios da transparência e da impessoalidade. Tal fato não é admitido na Administração Pública. A falta de clareza na pontuação dos critérios impede a defesa e o contraditório das licitantes, por não saberem os motivos pelos quais uma licitante recebeu três pontos e outra quatro no mesmo critério.

Também chama a atenção a fixação de percentuais de desconto sobre o preço máximo admitido para pontuação das propostas de preço nas licitações que utilizaram o tipo técnica e preço. Os descontos são utilizados em licitações para contratação de empresas de viagem que fornecem passagens aéreas, por exemplo, uma vez que o valor das passagens não é definido pelas próprias contratadas, que são, na verdade, intermediárias no processo de aquisição das passagens. No entanto, não é o caso em questão.

Ademais, os editais dos Municípios de Araranguá e Criciúma definiram apenas três percentuais de desconto para as licitações: 10, 20 ou 30%. Assim, quanto receberia uma licitante que ofertasse 25% de desconto, por exemplo? Seria desclassificada ou receberia a mesma pontuação dada para outra licitante que tivesse ofertado 20%? Ou 30%? O objetivo da licitação é buscar a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme preceitua o art. 3º da Lei 8.666/1993 e a forma definida nesses editais não atendem a tal objetivo.

No tocante aos chamamentos públicos realizados, observa-se que eles não se mostram o instrumento adequado para as contratações em questão. A Portaria MTE 991/2008, que se encontra vigente, estabelece que a contratação de entidades executoras pelos entes parceiros deve obedecer às normas que tratam das licitações e contratos administrativos. A Lei 8.666/1993 não trata de chamamento público, mas de licitação, forma de competição que antecede a celebração de contrato ou outro instrumento que o substitua nos casos previstos em lei, como por exemplo, a nota de empenho.

A Portaria Interministerial 127/2008 e a sua sucessora, Portaria Interministerial 507/2011, tratam do chamamento público. No caso, esse instituto é utilizado para selecionar, de forma imparcial e impessoal, entidades sem fins lucrativos para celebração de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação para a execução de programas, projetos e atividades de interesse recíproco. Dessa forma, o chamamento

público antecede convênios e outros instrumentos congêneres, cujas partes apresentam interesses comuns, mas não contratos.

Na área da saúde também são feitas chamadas públicas. O Manual de Orientações para Contratação de Serviços no Sistema Único de Saúde, disponível em <http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/manual_Contrata2.pdf>, esclarece que as chamadas públicas ocorrem 'quando se estabelecer a inexigibilidade de licitação em função da necessidade de o gestor de saúde contratar todos os prestadores do Município ou área delimitada no edital'. Nesse caso, há uma fixação dos valores a serem pagos pelo SUS.

Também são feitas chamadas públicas em casos de compra de energia elétrica e para credenciamento de fornecedores de gêneros alimentícios proveniente da agricultura familiar. Ocorre que o caso em questão não se enquadra em nenhuma das ocorrências acima exemplificadas.

O chamamento público previsto no art. 40 do Decreto 6.629/2008 visa à celebração de convênio e não contrato, com entidades sem fins lucrativos, o qual pode ocorrer por meio da submodalidade Consórcio Social da Juventude, bem como para realização do Projovem Trabalhador em Municípios com menos de 20 mil habitantes (art. 39, inciso I, §1º, inciso II, e §2º, inciso III, do Decreto 6.629/2008).

Considerando que a Portaria MTE 911/2008 prevê a obediência à Lei 8.666/1993 e legislação específica relativa à modalidade pregão para contratação das entidades executoras e que tais contratações vem sendo celebradas por meio de contrato administrativo, a utilização de chamamento público não se mostra o meio adequado para a seleção das contratadas.

Conforme pode ser observado, todas as contratações apresentam irregularidades e podem ensejar a audiência dos responsáveis. No entanto, tudo indica que os problemas são generalizados, não ocorrendo somente nos entes parceiros localizados no Estado de Santa Catarina. Prova disso é a existência de processos em andamento neste Tribunal acerca de possíveis irregularidades na contratação das entidades executoras em outros Estados da federação, como é o caso do TC 003.474./2012-7.

Mostra-se, portanto, que a principal causa das irregularidades é a falta de orientação, normatização, acompanhamento e supervisão por parte do Ministério do Trabalho e Emprego. De acordo com o Decreto 6.629/2008 c/c a Portaria MTE 991/2008, o MTE é gestor e supervisor do Programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã. Dessa forma, cabe a ele definir diretrizes para tais contratações, orientando seus entes parceiros.

A própria Portaria MTE 991/2008, em seu art. 9º, inciso VII, define como obrigação do MTE, por intermédio da SPPE, 'exercer a atividade normativa, o controle e a fiscalização sobre a execução do Plano de Implementação, inclusive, se for o caso, reorientando as ações, transferindo a responsabilidade pela execução do mesmo, no caso de paralisação das atividades por força de qualquer fato relevante que venha a ocorrer, de modo a evitar a descontinuidade das ações pactuadas'.

Nesse contexto, considerando que, das contratações examinadas, a maior parte delas está encerrada ou já ultrapassou mais da metade da carga horária prevista para a qualificação dos jovens, que as irregularidades verificadas não se restringem aos casos ora examinados, mas mostram-se generalizadas, deixa-se de propor audiência dos responsáveis pelos entes parceiros, propondo-se, no entanto, o encaminhamento à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, de cópia deste relatório sugerindo determinação ao referido órgão.

3.1.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se encaminhar à 5ª Secex, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, cópia deste relatório sugerindo determinação ao Ministério do Trabalho e Emprego, para que, no papel de gestor e supervisor do Projovem Trabalhador, adote, no prazo a ser definido por este Tribunal, as providências necessárias para normatizar, orientar e supervisionar a execução dos planos de implementação, em especial no que concerne a contratação de entidades executoras, a fim de evitar as irregularidades que vêm ocorrendo em tais contratações.

3.2 - Fragilidade no controle de frequência

3.2.1 - Situação encontrada:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Durante a execução da auditoria, observou-se que as listas de frequência são elaboradas pelo próprio Sistema SinProjovem do MTE, sendo que todos os dias de aula da mesma semana, normalmente três dias, aparecem na mesma folha. Constatou-se também, que, regra geral, não é feita qualquer marcação relativa às faltas na referida lista de frequência. Dessa forma, se o aluno comparecer ao último dia de aula da semana, pode assinar todos os dias de aula da semana.

No caso específico do Município de Penha/SC, observou-se que, para as turmas fiscalizadas, a entidade executora não utilizou as listas de frequência disponibilizadas pelo SinProjovem, mas listas próprias contendo apenas um dia letivo por folha. Além disso, em algumas turmas dos Municípios de Navegantes/SC (executoras Indesi e ADRVale) e Palhoça/SC, foi efetuado um traço nos espaços não assinados pelos alunos, o que impediria a assinatura em outras datas. No entanto, não é possível saber se tais traços foram efetuados depois de terminada a semana letiva ou não.

(...)

3.2.5 - Critérios:

Decreto 6629/2008, art. 44
Lei 9394/1996, art. 24, inciso VI
Portaria 991/2008, MTE, art. 10, inciso III; art. 10, inciso X
Portaria 991/2008, MTE, anexo I, item 9
Portaria 991/2008, MTE, anexo I, item 10.1.2

3.2.6 - Evidências:

Peça 63-Fraiburgo-ListasDeFrequencia.
Peça 66-Navegantes-ADRVale-ListasDeFrequencia-Parte1.
Peça 67-Navegantes-ADRVale-ListasDeFrequencia-Parte2.
Peça 71-Navegantes-Indesi-ListasDeFrequencia.
Peça 72-Palhoca-ListasDeFrequencia-Parte1.
Peça 73-Palhoca-ListasDeFrequencia-Parte2.
Peça 74-PeçaPalhoca-ListasdeFrequencia-Parte3.
Peça 81-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27093.
Peça 82-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27094.
Peça 83-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27097.
Peça 84-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27098.
Peça 85-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27099.
Peça 86-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-28119.
Peça 88-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-28121.
Peça 87-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-28120.

3.2.7 - Conclusão da equipe:

A frequência mínima para o Programa Projovem Trabalhador é de 75%, nos termos do art. 44 do Decreto 6.629/2008 c/c o art. 24, inciso VI, da Lei 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. O mesmo art. 44 do Decreto 6.629/2008 também exige a frequência mínima para pagamento do auxílio financeiro de seis parcelas de R$ 100,00 mensais.

O aluno com frequência inferior a 75% da carga horária prevista deve ser desligado do Programa, consoante disposto no art. 51, inciso II, do referido Decreto. Os §§ 1º e 2º do art. 30 da Portaria MTE 991/2008 estabelecem que o valor da qualificação gasto com o que exceder a 10% de evasão nos cursos do Programa Projovem Trabalhador – submodalidade Juventude Cidadã será restituído pelo ente parceiro ao MTE.

Como se vê, tanto o aluno quanto o ente parceiro, seja ele Município, Estado ou Distrito Federal, têm interesse em demonstrar que os alunos apresentam a frequência mínima de 75%. Todavia, a inclusão da lista de presença de toda a semana em uma única folha prejudica a demonstração da frequência real dos alunos, uma vez que no último dia de aula da semana os alunos podem assinar a presença para todos os dias letivos da semana, o que acaba mascarando a frequência real.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Resta, portanto, configurado que a forma de controle da frequência não é eficaz, não reproduzindo a realidade.

3.2.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório sugerindo determinação ao referido órgão para que, no prazo a ser definido por este Tribunal, adote as providências necessárias para garantir maior eficácia no controle de frequência dos alunos do Projovem Trabalhador, em especial no que diz respeito à elaboração das listas de frequência a serem assinadas pelos alunos e comunique este Tribunal acerca das providências adotadas.

3.3 - Falta justificada considerada como frequência

3.3.1 - Situação encontrada:

Ao examinar as listas de frequência, esta equipe de fiscalização observou o apontamento de faltas justificadas, conforme consta, por exemplo, das listas constantes da peça 63, p. 21 (Fraiburgo/SC, turma 27552); peça 81, p. 38, 48 (Penha/SC, turma 27093); peça 71, p. 31, 35, 39, 79, 90 (Navegantes/Indesi, turmas 1951 e 1954). Em alguns casos é feito algum registro na lista de frequência, como ‘doente’ ou ‘atestado médico’, mas em geral só consta falta justificada. Não foi verificado, também, junto às listas de frequência, nenhum documento que viesse a comprovar a falta justificada.

O Sistema SinProjovem, por sua vez, no módulo de registro de frequência, apresenta três opções de preenchimento: presença, falta e falta justificada, conforme demonstrado na figura constante da peça 96, a qual apresenta parte da tela do referido sistema. Em contato telefônico com uma técnica do MTE, a equipe de auditoria questionou como era computada a falta justificada, obtendo a resposta de que a falta justificada não era considerada como falta, mas como presença.

Já o manual de execução do Projovem Trabalhador na Submodalidade Juventude Cidadã, disponibilizado aos entes parceiros, apenas destaca, no item 2.7, o qual trata da frequência (peça 58, p.54), que ‘casos excepcionais devem ser tolerados, como, por exemplo, o daquele jovem que assistia à aula, mas por razões de saúde precisou retirar-se’.

Ocorre que, durante as visitas às salas de aula, a equipe de fiscalização conversou com professores que apresentaram variadas razões para as faltas justificadas de seus alunos, como, por exemplo, que o filho ou outro parente do aluno estava doente.

(...)

3.3.5 - Critérios:

Decreto 6629/2008, art. 50, § 2º; art. 51, inciso II.

3.3.6 - Evidências:

Peça 63-Fraiburgo-ListasDeFrequencia.

Peça 71-Navegantes-Indesi-ListasDeFrequencia.

Peça 81-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27093.

Peça 96-TelaSinProJovemFaltaJustificada.

3.3.7 - Conclusão da equipe:

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9.394/1996, aceita a tolerância de 25% de faltas para aprovação do aluno, prevendo os impedimentos de presença em todas as aulas pelos mais variados motivos. A ausência por motivo de doença já está considerada dentro dessa tolerância.

Esse percentual de 25% também leva em consideração que, para a aprovação, o aluno deve receber, pelo menos, 75% do conteúdo ministrado. Uma quantidade inferior de conteúdo acaba por comprometer o conhecimento adquirido pelo aluno.

A falta justificada faz sentido em cursos em que são instituídas avaliações também consideradas para aprovação do aluno, além da frequência. Caso o aluno falte um dia com avaliação e apresente justificativa para sua falta, poderá realizar um exame substitutivo. Porém, isso não significa que sua falta não será computada. Ele ainda precisa apresentar 75% de frequência.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Contudo, no curso em exame, não há avaliação com nota que implique aprovação ou reprovação do aluno. Basta o aluno comparecer às aulas, apresentar o mínimo de 75% de frequência e será certificado. Dessa forma, não parece razoável a opção de falta justificada, uma vez que, por ela não ser computada como falta, está sendo utilizada como forma de reduzir a frequência mínima exigida.

Ademais, muito embora o art. 50, § 2º, do Decreto 6.629/2008 estabeleça que os casos de aceitação de frequência inferior a 75% serão regulamentados pelo comitê gestor, não foi identificada tal regulamentação no material disponibilizado aos entes parceiros, o que demonstra falta de transparência e clareza.

3.3.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório sugerindo determinação ao referido órgão para que, no prazo a ser definido por este Tribunal, adote as providências necessárias para garantir, em especial para os entes parceiros e órgãos de controle, clareza e transparência quanto aos critérios de aceitabilidade das faltas justificadas, inclusive no tocante à fundamentação legal que ampara essa aceitabilidade, e comunique este Tribunal acerca das providências adotadas.

3.4 - Elaboração de camisetas, banners, pastas e material didático fora do padrão estabelecido pelo MTE e distribuição de material didático sem as logomarcas exigidas

3.4.1 - Situação encontrada:

Nos dois planos de implementação realizados pelo Município de Navegantes/SC foi verificada a elaboração e distribuição de kits alunos e material didático em desconformidade com o padrão estabelecido pelo MTE.

O primeiro Plano de Implementação foi executado pelo Instituto de Desenvolvimento e Inovação (Indesi), de março/2009 a junho/2010. Observou-se que as camisetas utilizadas apresentaram logomarca distinta daquela definida para o Programa Projovem Trabalhador (peça 70).

Já no segundo Plano de Implementação, executado pela Agência de Desenvolvimento Regional - ADRVALE, de dezembro/2010 a maio/2012, houve a confecção de banner, pastas, capas de material didático e camisetas em desconformidade com o estabelecido pelo MTE (peça 65, p. 1-2; peça 68).

As desconformidades na execução do Plano de Implementação foram verificadas por técnicos do MTE durante supervisão **in loco**. O Município de Navegantes/SC, por sua vez, instaurou procedimento administrativo para apurar possível descumprimento contratual.

Durante a auditoria, foi apresentado à equipe de fiscalização outro **banner** produzido com a logomarca correta do programa (peça 65, p.3) e informado que os materiais didáticos e camisetas distribuídas para as duas últimas turmas, que iniciaram posteriormente, estavam corrigidos. Para corroborar com a última informação, foram apresentados exemplares das apostilas e kit aluno distribuídos, com exceção da pasta, ocasião em que se observou que, de fato, os novos materiais não apresentavam os mesmos vícios.

(...)

3.4.6 - Evidências:

Peça 65-Navegantes-ADRVale-Camiseta e Banner Navegantes.

Peça 69-Navegantes-ADRVAle-ProcessoAdministrativo.

Peça 70-Navegantes-Indesi-Camiseta.

3.4.7 - Conclusão da equipe:

A obrigação de inclusão das logomarcas relacionadas pelo MTE busca dar publicidade e transparências às ações realizadas com recursos federais. Da mesma forma, a utilização de uma logomarca padrão do Programa Projovem Trabalhador visa a garantir a identidade do referido programa e facilitar sua identificação pelos cidadãos.

O Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador exige a inclusão das seguintes logomarcas nos materiais produzidos: do Governo Federal, do Ministério do Trabalho e Emprego, do Projovem Trabalhador e do ente parceiro. Visualizando, por exemplo, uma camiseta do programa,

qualquer cidadão médio pode inferir que o material está relacionado ao Programa Projovem Trabalhador, que se trata de ação/programa envolvendo recursos do Governo Federal, em especial do MTE, e da prefeitura (ente parceiro). Esse fato demonstra transparência no trato da coisa pública, razão pela qual se mostra fundamental a exibição das referidas logomarcas.

Apesar de as primeiras seis turmas terem recebido materiais e camisetas fora do padrão definido pelo MTE, após a notificação da ADRVale acerca das impropriedades, a entidade executora corrigiu os erros na produção dos novos materiais. Durante a execução da auditoria, foi apresentado à equipe de fiscalização o segundo **banner** elaborado, com a logomarca correta.

3.4.8 - Proposta de encaminhamento:

Em razão das providências adotadas pela entidade executora, deixa-se de apresentar proposta de encaminhamento para este achado.

3.5 - Atraso no pagamento para a entidade executora por parte do ente parceiro

3.5.1 - Situação encontrada:

Em razão do achado acima, a SPPE do MTE encaminhou a Nota Técnica 58/2012 CONSUP/SPPE/MTE (peça 69, p. 87-95) ao Município de Navegantes/SC, sugerindo fossem glosados do pagamento à entidade executora os valores relativos aos recursos disponibilizados para divulgação e confecção de camisetas e do material didático dos cursos de montador de chicotes elétricos e de soldador.

O Município, por sua vez, decidiu não liquidar as notas fiscais apresentadas pela entidade executora após o recebimento do Relatório de Supervisão Física elaborado por técnicos do MTE, relatando as impropriedades tratadas no achado anterior (peça 69, p. 51-59). Dessa forma, não foram efetuados os pagamentos das três últimas parcelas, que perfazem o montante de R$ 135.887,85.

A ADRVale, entidade executora, solicitou que apenas os valores motivos da controvérsia fossem glosados, mas o Município entendeu por bem não efetuar o pagamento do valor total das notas fiscais até o esclarecimento dos fatos, o que vem resultando na inadimplência da entidade perante os fornecedores de produtos e serviços relacionados com o Projovem Trabalhador (peça 69, p. 34, 104-106).

Paralelamente, o Município de Navegantes/SC instaurou procedimento administrativo, em 13/12/2011, para examinar possível descumprimento contratual (peça 69, p. 76-77). Em 15/2/2012, o Prefeito Municipal e o Secretário de Administração e Logística determinaram a suspensão do contrato por sessenta dias nos termos da cláusula quinta do ajuste (peça 69, p. 96-97). As últimas folhas do processo administrativo, à época da execução da auditoria, apresentavam relatório, ainda não assinado, com decisão de rescisão e aplicação de multa de 15% sobre o valor total do contrato em razão da inexecução parcial do contrato pela ADRVale (peça 69, p. 108-109).

(...)

3.5.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Descumprimento contratual por parte do Município de Navegantes/SC por falta de pagamento de valores incontroversos (efeito real).

Prejuízo à entidade executora (efeito real).

Situação de inadimplência da entidade executora junto a fornecedores de produtos e serviços do programa, conforme relato da própria entidade (efeito real).

(...)

3.5.6 - Evidências:

Peça 69-Navegantes-ADRVAle-ProcessoAdministrativo.

3.5.7 - Conclusão da equipe:

A orientação da SPPE foi no sentido de glosa dos valores relativos aos custos com a divulgação e confecção de camisetas e do material didático dos cursos do programa. Contudo, o Município de Navegantes/SC optou por não realizar o pagamento de todas as notas fiscais apresentadas pela entidade executora após o Relatório de Supervisão Física elaborado por técnicos do MTE.

Ocorre que os valores relacionados aos custos com a divulgação e confecção de camisetas e do material didático dos cursos atingem o montante de R$ 19.118,40, conforme proposta de preço vencedora da licitação (peça 17, p. 203-204), e as três parcelas não pagas à entidade executora perfazem o montante

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

de R$ 135.887,85. Segundo o representante da ADRVale, o não pagamento das referidas parcelas está causando sérias consequências à contratada, qual seja, sua situação de inadimplência junto a fornecedores de produtos e serviços prestados para a realização do programa. Cumpre registrar que o MTE já repassou o valor total dos recursos do programa ao Município de Navegantes/SC.

Considerando que os demais valores não estão sendo discutidos, não se mostra legítima a atitude do Município em não efetuar tais pagamentos. Trata-se, na verdade, de afronta ao princípio da proporcionalidade, bem como à cláusula segunda, inciso I, alínea 'a', e à cláusula quarta do Contrato 388/2010, celebrado entre as partes, as quais tratam do pagamento da contratada pelo Município.

Deve-se levar em consideração, ainda, que em nenhum momento o Município questionou a realização dos cursos. Segundo argumentação da contratada, 300 alunos foram capacitados, a evasão foi inferior a 10% e o percentual de inserção foi bem acima do estabelecido (30%) (peça 69, p.34, 71), fatos que não foram contestados pelo Município.

No que concerne à suspensão e rescisão do contrato pactuado, necessário se faz observar que a vigência do ajuste era de doze meses a partir da sua assinatura, que ocorreu em 10/12/2010. O Município não apresentou à equipe de fiscalização nenhum termo aditivo de prorrogação ao contrato e, segundo representante da entidade executora, não houve prorrogação do ajuste, uma vez que ele foi cumprido no prazo acordado. Assim, impossível a suspensão do contrato, bem como sua rescisão, uma vez que ele não está mais em vigor desde 10/12/2011.

Quanto à possível aplicação de multa à contratada, observa-se que sua proposta utiliza como fundamento a cláusula quinta, inciso III, alínea 'c', do contrato. Além de a referida cláusula não tratar do caso em questão, mas de casos de atraso na execução do contrato superior a quinze dias, não é possível sua aplicação fora da vigência do ajuste. Ademais, não há previsão de multa, no ajuste pactuado, para o caso de cumprimento irregular de cláusulas contratuais, especificações e projetos.

Cabe, ainda, ressaltar que a inadimplência da entidade executora junto a fornecedores localizados no Município de Navegantes/SC também traz consequências econômicas para a própria cidade. Segundo gestora da ADRVale, em razão da falta de pagamentos do Município, a entidade também não pagou, por exemplo, a empresa responsável pelos lanches dos cursos do Programa Projovem Trabalhador. Esse atraso de quase um semestre no pagamento pode inviabilizar os negócios da empresa fornecedora, caso ela seja de pequeno porte, considerando que se trata de lanches diários para 300 alunos.

3.5.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se:

a) dar ciência ao Município de Navegantes/SC sobre a impossibilidade de suspensão e rescisão de contrato, bem como de aplicação de multa com fundamento em cláusula de contrato que não está mais em vigência;

b) determinar ao Município de Navegantes/SC que, no prazo a ser determinado por este Tribunal, proceda ao pagamento dos valores incontroversos relativos ao Programa Projovem Trabalhador executado pela ADRVale.

3.6 - Pagamento de auxílio financeiro em valor indevido

3.6.1 - Situação encontrada:

Durante a execução da auditoria, verificou-se que ocorreu pagamento da terceira parcela do auxílio financeiro a 180 alunos do Projovem Trabalhador de Penha/SC em valor indevido. Em vez de depositar R$ 100,00 para cada aluno, o MTE depositou R$ 10.000,00, sendo que 44 alunos sacaram valor superior aos R$ 100,00. Esta equipe de auditoria não teve acesso aos valores exatos sacados pelos alunos. O fato ocorreu na segunda quinzena de dezembro/2011 (peça 77, p.18-19; peça 100).

Após a constatação do erro, o MTE encaminhou ofício ao Município de Penha/SC solicitando uma reunião naquela municipalidade, com representantes da prefeitura e com a presença dos 44 alunos que sacaram mais de R$ 100,00, para a resolução do problema (peça 100, p. 1-2). A reunião ocorreu em 17/1/2012.

Em fevereiro de 2012, o MTE encaminhou ofício aos referidos alunos intimando-os para efetuarem o ressarcimento dos valores excedentes ao valor legal do benefício, com orientação para emissão da Guia

de Recolhimento da União. De acordo com representante da entidade executora, nem todos os alunos realizaram o ressarcimento dos valores recebidos indevidamente e, no escritório da ADRVale, havia comprovante de recolhimento de sete alunos (peça 100, p. 9-16).

(...)

3.6.6 - Evidências:

Peça100-Caso Penha - Liberação de auxílio financeiro a maior.

Peça 77-PenhaADRVale-RelatoriosGerenciais, folhas 17/28.

3.6.7 - Conclusão da equipe:

A liberação do auxílio financeiro em valor superior ao fixado não encontra amparo legal, uma vez que a Lei 11.692/2008 prevê o pagamento de seis parcelas de R$ 100,00 de auxílio financeiro aos alunos do Projovem Trabalhador, e resultou em prejuízo aos cofres públicos. A equipe de auditoria não pôde quantificar o exato valor do débito, tendo em vista que não teve acesso aos valores sacados acima do previsto por cada jovem.

Nada obstante os ofícios encaminhados aos jovens intimando-os para devolverem os recursos mencionarem como causa do problema erro no sistema, relatório da ADRVale registra que, na reunião ocorrida em Penha/SC com representantes do MTE, a informação apresentada sobre a causa do problema seria ‘erro humano na programação do sistema que gera o benefício junto ao Banco do Brasil’ (peça 77, p. 19).

A Súmula 187 da jurisprudência predominante do TCU assim estabelece:

‘Sem prejuízo da adoção, pelas autoridades ou pelos órgãos competentes, nas instâncias, próprias e distintas, das medidas administrativas, civis e penais cabíveis, dispensa-se, a juízo do Tribunal de Contas, a tomada de contas especial, quando houver dano ou prejuízo financeiro ou patrimonial, causado por pessoa estranha ao serviço público e sem conluio com servidor da Administração Direta ou Indireta e de Fundação instituída ou mantida pelo Poder Público, e, ainda, de qualquer outra entidade que gerencie recursos públicos, independentemente de sua natureza jurídica ou do nível quantitativo de participação no capital social’.

No caso em questão, o prejuízo ao erário não é decorrente somente de ato de particular, uma vez que houve conduta, culposa ou dolosa, de servidor público ao liberar recursos além dos valores estabelecidos em lei para depósito nas contas dos alunos do Projovem Trabalhador. Dessa forma, a tomada de contas especial mostra-se ferramenta correta para solução do caso.

3.6.8 - Proposta de encaminhamento:

Pelo exposto, propõe-se determinar ao MTE que providencie, caso ainda não tenha feito, a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos relacionados à liberação da terceira parcela de auxílio financeiro do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã no Município de Penha/SC, com a identificação dos responsáveis, inclusive daqueles que deram causa a tal liberação no âmbito do Ministério, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento, informando ao TCU acerca das conclusões chegadas e providências adotadas.

3.7 - Alunos não enquadrados nos critérios de admissibilidade do Programa Projovem Trabalhador

3.7.1 - Situação encontrada:

Nas salas de aulas visitadas, a equipe de fiscalização distribuiu um questionário para os alunos responderem. Os alunos não precisavam identificar-se para evitar que deixassem de responder algumas questões.

Foram feitas perguntas diversas no questionário, dentre as quais se os alunos estavam trabalhando e se estudavam. Chamou a atenção o número de alunos que respondeu trabalhar e/ou cursar nível superior. A tabela abaixo apresenta os quantitativos por Município fiscalizado:

Fraiburgo/SC (dez turmas visitadas):

- 113 alunos responderam que trabalham;
- 18 responderam que já cursaram ou estão cursando nível superior;

Penha/SC (três turmas visitadas):

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- 27 alunos responderam que trabalham;
- um aluno respondeu que já cursou ou está cursando nível superior;

Palhoça/SC (quinze turmas visitadas):

- 17 alunos responderam que trabalham;
- dois alunos responderam que já cursaram ou estão cursando nível superior.

Para os alunos que responderam trabalhar, o questionário solicitava que fosse informado em que atividade ocorria o trabalho. As respostas foram as mais diversas, desde atividades que podem não possuir qualquer vínculo empregatício formal, como trabalhar com agricultura e como pedreiro ou costureira, até alunos que responderam trabalhar junto à Prefeitura e como agente comunitário de saúde.

Os casos mais relevantes de Fraiburgo/SC encontram-se a seguir:

- quatro alunos afirmaram trabalhar junto à Prefeitura;
- um aluno registrou trabalhar no departamento de cultura municipal;
- dois alunos informaram que trabalham como agentes comunitários de saúde;
- uma aluna informou trabalhar como professora de educação infantil e séries iniciais e estar cursando nível superior;
- um aluno informou ser professor de educação física e também cursar nível superior;
- um aluno afirmou trabalhar em duas atividades distintas: como servente na Unimed e como instrutor em informática na 'APAFEC'.

Além dos casos acima, vários alunos informaram trabalhar como recepcionistas e no comércio. Alguns deles registraram, inclusive, o nome do estabelecimento comercial.

No Município de Penha/SC, os casos que mais chamaram atenção foram o de um aluno que informou trabalhar junto à Prefeitura e três alunas que informaram trabalhar como agentes comunitárias de saúde. Os demais casos dizem respeito a alunos que trabalham como secretárias/recepcionistas/atendentes, operadores de produção, ou trabalham no comércio, dentre outras atividades.

Já no Município de Palhoça/SC, uma aluna registrou ser microempresária e outra que trabalhava na Assessoritec - entidade executora do Programa Projovem Trabalhador naquela municipalidade. Os demais casos dizem respeito, principalmente, a trabalhos relacionados com atividades de secretária, auxiliar de escritório, comércio e referentes ao setor de alimentação (merendeira, auxiliar de cozinha, cozinheiro).

(...)

3.7.6 - Evidências:

Peça 64-Fraiburgo-QuestionarioAlunos.

Peça 76-Palhoca-QuestionarioAlunos.

Peça 89-Penha-QuestionariosAlunos.

3.7.7 - Conclusão da equipe:

O Decreto 6.629/2008, em seu art. 38, define o público alvo do Programa da seguinte forma:

'Art. 38. O Projovem Trabalhador destina-se ao jovem de dezoito a vinte e nove anos, em situação de desemprego, pertencente a família com renda per capita de até um salário mínimo, e que esteja:

I - cursando ou tenha concluído o ensino fundamental; ou

II - cursando ou tenha concluído o ensino médio, e não esteja cursando ou não tenha concluído o ensino superior'.

Por sua vez, o item 4.2 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador, elaborado pelo MTE, estabelece as exigências acima como requisitos para cadastramento e seleção dos jovens. Dessa forma, caso o jovem tenha feito sua inscrição na situação de desemprego e, no decorrer do curso tenha conseguido um posto de trabalho, ele não estaria violando as regras do programa, uma vez que os requisitos foram utilizados para sua habilitação e seleção.

A Lei 11.692/2008, o Decreto 6.629/2008 e a Portaria MTE 991/2008, não tratam de casos como esse, quando o jovem, após iniciado o curso, consegue emprego ou ingressa na faculdade. Contudo, tendo em vista que, de acordo com o art. 16 da Lei 11.692/2008 e o art. 37 do Decreto 6.629/2008, é objetivo do Programa Projovem Trabalhador preparar o jovem para o mercado de trabalho e ocupações alternativas

geradoras de renda, e que o ente parceiro tem obrigação de inserir no mundo do trabalho pelo menos 30% dos jovens beneficiários do Programa (art. 46 do Decreto 6.629/2008 e art. 10, inciso V, da Portaria MTE 991/2008), não faz sentido desligar do programa um jovem que já iniciou o curso, por ter conseguido uma posição no mercado de trabalho ou ingressado na faculdade, o que permitirá uma melhor qualificação profissional, contribuindo com o objetivo do Projovem Trabalhador.

Nesse contexto, faz-se necessário investigar se os casos verificados nos questionários dizem respeito a alunos que cumpriram os requisitos normativos para aptidão no programa e, posteriormente, conseguiram emprego ou entraram na faculdade ou a alunos que desde o início não se enquadravam no público-alvo do programa, apesar de, conforme já comentado no item 3.7.1 deste relatório, os questionários não exigirem a identificação do aluno, a fim de obter respostas mais próximas da realidade.

Deve-se levar em consideração, entretanto, que algumas atividades informadas pelos alunos podem não caracterizar trabalho formal, como é o caso dos pedreiros, das faxineiras etc. No entanto, a maior parte das atividades laborais informadas refere-se a trabalhos que necessitam de vínculo empregatício e, portanto, afastariam os jovens do perfil necessário para participar do Projovem Trabalhador.

Cabe, no momento, tecer alguns comentários específicos para cada Município. No caso de Fraiburgo/SC, observa-se que as aulas de todas as turmas dos cursos de qualificação profissional iniciaram em 13/3/2012, sendo que os questionários foram aplicados em 17/4/2012. Do universo de alunos, dezoito responderam que estavam cursando nível superior. Ora, as aulas das faculdades não iniciam no meio do semestre letivo e dificilmente começariam após o início das aulas do Programa Projovem Trabalhador (13/3/2012). Assim, tudo indica que tais alunos não preenchiam os requisitos para ingresso no Programa.

No mesmo sentido, é pouco provável que mais de 50% dos alunos que responderam o questionário (113 de 220) tenham conseguido trabalho após o início do Programa. Não é demais lembrar que o público alvo do Programa é formado por jovens que, ‘em virtude de suas condições socioeconômicas, têm maior dificuldade de inserção na atividade produtiva, ou seja, de maior vulnerabilidade frente ao mundo do trabalho’, conforme disposto no item 2 do anexo I à Portaria MTE 991/2008.

No que concerne ao Município de Penha/SC, as aulas iniciaram formalmente em 27/3/2012, muito embora os alunos já estivessem se reunindo desde 13/3/2012, conforme será tratado no item 8.A [4. A] deste relatório. Portanto, cabe o mesmo raciocínio aplicado ao Município de Fraiburgo/SC: é pouco provável que o aluno que afirmou cursar nível superior tenha ingressado em faculdade após seu ingresso no Programa Projovem Trabalhador.

Já o caso do Município de Palhoça/SC precisa de ainda maior estudo, tendo em vista que os cursos de qualificação social iniciaram em 2011, tiveram um recesso e retornaram em 2012.

3.7.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se:

a) comunicar o MTE e os Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC e Penha/SC acerca das respostas dos questionários no que concerne às atividades laborais e educacionais dos jovens beneficiários do Programa;

b) determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que efetuem minuciosa análise da situação laboral e educacional dos alunos integrantes das turmas abaixo indicadas, a fim de verificar se eles atendiam aos requisitos exigidos para sua seleção no início do Programa Projovem Trabalhador na referida municipalidade, informando este Tribunal, no prazo a ser definido por esta Corte de Contas, acerca das conclusões e providências adotadas:

b.1) turmas do Município de Fraiburgo/SC - 27549, 27550, 27551, 27552, 27553, 27554, 27557 e 27558;

b.2) turmas do Município de Palhoça/SC - 27514, 27515, 27524, 27525, 27532, 27536 e 27538;

b.3) turmas do Município de Penha/SC - 28119, 28120 e 28121.

3.8 - Ausência de prestações de contas parciais e depósito de parcelas dos recursos sem a apresentação da prestação de contas parcial das parcelas anteriores

3.8.1 - Situação encontrada:

Durante a execução da auditoria constatou-se que as segundas parcelas dos recursos do Programa Projovem Trabalhador dos Municípios de Penha/SC e Navegantes/SC foram liberadas antes da apresentação das prestações de contas parciais desses recursos. Verificou-se, ainda, que os Municípios de Penha/SC e de Palhoça/SC ainda não haviam apresentado as prestações de contas da primeira parcela dos recursos.

O Ofício de Requisição 1-225/2012 solicitou ao MTE, dentre outras informações, as datas de apresentação das prestações de contas parciais e finais dos recursos recebidos no âmbito do Projovem Trabalhador pelos Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC, Penha/SC e Navegantes/SC. Em resposta ao citado documento, o MTE informou, à peça 58, p. 2-3, em síntese:

- Município de Fraiburgo/SC: ainda não havia sido apresentada prestação de contas parcial referente à primeira parcela, a qual é condição para recebimento da segunda parcela;

- Município de Palhoça/SC: foram emitidos empenhos referentes a segunda e a terceira parcelas em 30/12/2011;

- Município de Penha/SC: o valor correspondente à segunda parcela dos recursos, de R$ 181.245,75, foi liberado em 19/12/2011, mas não houve prestação de contas dos valores relativos à primeira parcela dos recursos (R$ 67.967,16, liberados em 2/7/2010);

- Município de Navegantes/SC: o Município apresentou prestação de contas referente a primeira e a segunda parcelas em 11/8/2011, sendo que os recursos referentes à terceira parcela foram liberados em 5/9/2011.

(...)

3.8.6 - Evidências:

Peça 58-atende Ofício de Requisição Secex-SC/2ª DT n. 1.225/2012, de 23/3/2012.

Peça 8 0-Penha-JustificativasADRVale.

3.8.7 - Conclusão da equipe:

O art. 4º da Lei 11.692/2008 permite a transferência de recursos a Estados e Municípios, no âmbito do Programa Projovem sem a necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante depósito em conta corrente específica. Todavia, não foi descartada a obrigatoriedade da devida prestação de contas da aplicação dos recursos. Por sua vez, o art. 65 do Decreto 6.629/2008 estabelece que, nesses casos, as prestações de contas da modalidade Projovem Trabalhador deverão observar as disposições definidas pelo MTE.

O MTE estabeleceu as regras de prestação de contas e de liberação de recursos do Projovem Trabalhador – submodalidade Juventude Cidadã, por meio da Portaria MTE 991/2008. O parágrafo único do art. 14 da referida portaria determina que 'a liberação da parcela subsequente ficará condicionada à apresentação de prestação de contas parcial referente à anteriormente liberada, e assim sucessivamente, sendo, ao final das liberações, apresentada a prestação de contas do total dos recursos recebidos'.

No entanto, essa não foi a situação encontrada em alguns Municípios auditados, como exposto. O Município de Penha/SC recebeu a segunda parcela dos recursos sem a apresentação da prestação de contas parcial referente à primeira parcela. No que tange ao Município de Navegantes/SC, depreende-se da Nota Informativa 835 do MTE que foi apresentada uma única prestação de contas parcial relativa às duas primeiras parcelas de recursos liberados. Portanto, a segunda parcela também foi liberada sem a apresentação da prestação de contas da primeira parcela.

Apesar de o assunto ter sido questionado para todos os Municípios auditados, apenas a entidade executora do Município de Penha/SC manifestou-se formalmente (peça 80). Mediante o Ofício 012/Projovem Penha/SC/2012, o gestor da ADRVale informou que a Prefeitura estava, à época da execução da auditoria, elaborando a referida prestação de contas parcial e que o MTE havia informado que deveriam existir apenas duas prestações de contas: uma anterior à liberação da última parcela e outra no final das atividades.

Dessa forma, além de não observar o disposto na Portaria MTE 991/2008, há indicativo que o MTE vem orientando de forma equivocada os entes parceiros, em desconformidade com normas estabelecidas pelo próprio Ministério.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Em que pese a apresentação de prestação de contas parcial ser obrigação do ente parceiro, que celebrou o Termo de Implementação, e não da entidade executora do Programa, observa-se que houve uma confirmação da situação de inadimplência do Município quanto à apresentação da prestação de contas parcial.

No tocante ao Município de Palhoça/SC, o Ministério informou a emissão de Notas de Empenho relativas à segunda e à terceira parcela, mas não se manifestou quanto à emissão de Ordens Bancárias. Da mesma forma, o MTE não informou acerca da apresentação ou não de prestação de contas parcial da primeira parcela.

Em consulta ao Siafi, verificou-se que, de fato, até o momento, não foram emitidas Ordens Bancárias relativas aos referidos empenhos. Deve-se observar que a primeira parcela foi liberada 2/7/2010, sendo que em maio/2012 ainda não havia sido liberada a segunda parcela dos recursos.

Por outro lado, durante as visitas realizadas ao Município de Palhoça/SC, o Superintendente Municipal de Emprego e Renda informou que não houve um encaminhamento formal da prestação de contas parcial ao MTE. Após ser esclarecida a documentação que deve constar da prestação de contas parcial (art. 34, §2º, da Portaria MTE 991/2008), o Superintendente informou que cópias digitalizadas da maior parte da documentação foram encaminhadas ao MTE mediante mensagem eletrônica.

Ocorre que o atraso da apresentação da prestação de contas parcial e por sua vez da liberação de recursos de parcelas subsequentes vem acarretando sérios problemas à entidade executora, cujo representante fez questão de relatar à equipe de fiscalização suas principais dificuldades, como a escassez de recursos para o pagamento do pessoal contratado e para o acompanhamento de alunos faltosos a fim de diminuir a taxa de evasão. No entanto, além da falta de apresentação da prestação de contas parcial, outros fatos graves verificados pela equipe de fiscalização podem impedir a liberação de recursos por execução irregular do programa, fatos esses tratados em itens específicos deste relatório.

3.8.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se:

a) determinar ao MTE que adote as providências cabíveis acerca do atraso na apresentação da prestação de contas dos Municípios de Palhoça/SC e Penha/SC;

b) determinar aos Municípios de Palhoça/SC e Penha/SC que apresentem ao MTE, no prazo máximo de trinta dias a contar da notificação, a prestação de contas parcial dos recursos recebidos pelo Programa Projovem Trabalhador – submodalidade Juventude Cidadã, sob pena de suspensão da liberação das parcelas vincendas, bem como de instauração de tomada de especial, nos termos dos arts. 17, inciso III, e 48, inciso I, da Portaria MTE 991/2008;

c) dar ciência ao MTE que a liberação de parcelas posteriores à primeira do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, sem que o ente parceiro tenha apresentado a devida prestação de contas parcial, fere o art. 14, parágrafo único, da Portaria MTE 991/2008.

3.9 - Alteração de turmas do programa sem a respectiva alteração do plano de implementação

3.9.1 - Situação encontrada:

O Município de Penha/SC realizou e vem realizando cursos não previstos no Plano de Implementação celebrado com o MTE. De acordo com o Plano de Implementação (peça 78, p. 23-31), seriam ministrados os seguintes cursos para o número de alunos abaixo especificado:

- Administração 30 alunos
- Alimentação 60 alunos
- Comunicação e Marketing Pessoal 30 alunos
- Pesca/Psicultura 60 alunos
- Turismo e Hospitalidade 60 alunos
- Vestuário 60 alunos

Ocorre que os cursos ministrados foram os seguintes, com uma média de trinta alunos por turma:

- Auxiliar Administrativo
- Comércio e Vendas com Espanhol Básico
- Conferente com Habilitação para Operação de Empilhadeiras de Pequeno Porte

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

- Logística
- Eletromecânica
- Turismo e Hospitalidade com Espanhol Básico
- Beleza e Estética Pessoal

Além disso, restam em andamento três turmas de Logística com ênfase em Inspeção da Qualidade e Processo de Produção.

(...)

3.9.6 - Evidências:

Peça 81-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27093.
Peça 82-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27094.
Peça 83-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27097.
Peça 84-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27098.
Peça 85-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-27099.
Peça 86-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-28119.
Peça 88-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-28121.
Peça 87-Penha-ListaDeFrequencia-Turma-28120.
Peça 78-Penha-anexosRestantesEdital16-2011.
Sistema Sinprojovem.

3.9.7 - Conclusão da equipe:

Conforme verificado no campo 'situação encontrada', as turmas ministradas pela entidade executora não conferem, em sua totalidade, com as turmas previstas no Plano de Implementação. A Portaria MTE 991/2008 permite a alteração do Plano de Implementação, mas sua proposta deve ser submetida ao Ministério para fins de análise e aprovação, conforme se observa do disposto nos arts. 9º, inciso III, e 46 da citada portaria. Dessa forma, resta demonstrado o descumprimento de norma específica de execução do Programa Projovem Trabalhador – Submodalidade Juventude Cidadã.

A entidade executora justificou a realização de cursos distintos daqueles previstos no Plano de Implementação na ausência de jovens interessados. Por essa razão, os cursos foram adaptados à demanda de 'empregabilidade e interesse da juventude local', segundo a ADRVale (peça 80, p. 2). A entidade acrescentou, ainda, que o Município de Penha/SC encaminhou, em 19/9/2011, ofício ao MTE justificando as alterações, sendo que houve solicitação de adequações, solicitação esta que estava sendo providenciada em abril/2012.

Não há problemas em alterar o Plano de Implementação dentro dos limites permitidos pela Portaria MTE 991/2008. Mas a aprovação pelo MTE deve preceder à execução de suas alterações. No presente caso, a alteração do Plano ainda não foi aprovada, sendo que sete turmas já foram concluídas e há três turmas já em qualificação profissional. Assim, caso o MTE não aprove as alterações solicitadas, poderá ocorrer a execução do programa em desconformidade com o Plano de Implementação, acarretando a obrigação de ressarcimento dos recursos e, inclusive, instauração de tomada de contas especial.

3.9.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se determinar ao MTE que adote as providências cabíveis para regularização do Plano de Implementação do Município de Penha/SC, tendo em vista que ele vem sendo executado em desconformidade com o ajustado.

3.10 - Cursos de qualificação social e profissional ministrados simultaneamente

3.10.1 - Situação encontrada:

Durante a execução da auditoria, a equipe de fiscalização verificou que, para as três turmas em andamento no Município de Penha/SC, estavam sendo ministrados os conteúdos da qualificação social e da qualificação profissional simultaneamente, muito embora o programa preveja primeiramente a realização de curso de qualificação social e, somente após sua conclusão, a realização do curso de qualificação profissional.

(...)

3.10.4 - Efeitos/Consequências do achado:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Inserção no SinProjovem de frequência relativa ao curso de qualificação profissional nas turmas de qualificação social e vice-versa, dificultando o controle (efeito real)

(...)

3.10.6 - Evidências:

Peça 80-Penha-JustificativasADRVale.

Peça 105-Penha - Providências adotadas após inspeção.

Sistema Sinprojovem.

Peça 59-Resposta ao Ofício de Requisição SECEX-SC/2.ª DT n. 1-225/2012, de 23/3/2012.

3.10.7 - Conclusão da equipe:

O item 5 do Anexo I à Portaria MTE 991/2008 estabelece que 'o conteúdo de qualificação social será o primeiro a ser ministrado, e, na sequência, o conteúdo da qualificação profissional, observadas as respectivas cargas horárias (...)'. A execução do Programa no Município de Penha/SC não vem observando essa regra, uma vez que os conteúdos de ambas as qualificações vem sendo ministrados simultaneamente.

No âmbito do Sistema SinProjovem, é aberta uma turma para qualificação social e, ao seu término, é aberta uma nova turma para a qualificação profissional. Assim, todos os alunos que concluem o programa constam da relação de duas turmas, de qualificação social e profissional.

Como os conteúdos vêm sendo ministrados de forma simultânea e as turmas de qualificação profissional somente são abertas após o encerramento das turmas de qualificação social, a entidade executora tem incluído no Sistema SinProjovem frequência relativa ao curso de qualificação profissional nas turmas de qualificação social e vice-versa. Esse fato dificulta o controle e impede a verificação do tipo de conteúdo (social ou profissional) perdido pelos alunos.

O fato já havia sido verificado por técnicos do MTE em turmas anteriores realizadas no referido Município, como pode ser observado no Relatório de Supervisão Física (peça 59, p.7-14). Na ocasião, a entidade executora justificou que 'a estratégia de se ministrar a qualificação social concomitantemente com a específica torna o curso mais dinâmico e menos cansativo para o aluno, garantindo, desta forma, vários aspectos positivos como a redução da evasão (...), menos falta e, consequentemente um aproveitamento maior, pois num dia há a Qualificação Social e, noutros a Profissional' (peça 105, p. 2). A entidade afirmou, ainda, que a carga horária mínima exigida pelo MTE para as duas qualificações é rigorosamente cumprida.

Para esta equipe de fiscalização, a entidade executora apresentou justificativa semelhante:

'As aulas de Qualificação Social e de Qualificação Profissional do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã de Penha estão acontecendo de forma concomitante, a saber: por dois dias na semana os alunos recebem aulas de Qualificação Social e noutro de Qualificação Profissional. Somos cientes que tal prática não é a metodologia 'sugerida ou orientada' pelo MTE, porém, mais uma vez vimos esclarecer que, NA PRÁTICA, a estratégia de mesclar as duas formações faz com que o alunado tenha um rendimento e um aproveitamento melhor, faz com que as aulas sejam mais dinâmicas e, principalmente, com que a EVASÃO, que é um dos maiores desafios deste tipo de programa, seja menor. Então, entendemos que, mesmo não cumprindo a orientação do Ministério quanto ao método, estamos nos empenhando para MANTER o aluno na sala de aula e fazendo com que a rotina seja mais agradável e o aprendizado melhor, para em consequência empregar melhor depois'. (peça 80, p. 2)

Cumpre registrar, ainda, que fato idêntico já havia sido identificado por técnicos do MTE na execução do Programa no Município de Navegantes/SC, também realizado pela ADRVale. Na ocasião, o MTE acatou as justificativas, tendo em vista o término dos cursos visitados, com a seguinte ressalva: 'que todos os cursos em andamento, e nos posteriores, se houver, sejam adaptados às normas vigentes, observando as diretrizes e procedimentos/padrões durante toda a execução das ações do Projovem' (peça 69, p. 92).

Em que pese a justificativa apresentada pela ADRVale mostrar-se plausível, cabe ao MTE analisá-la e decidir se é possível ou não alterar o programa de forma que os conteúdos das duas qualificações

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

possam ser ministrados concomitantemente. Todavia, enquanto não autorizado, deve o Município e sua contratada executar o Programa no modelo pactuado.

Muito embora a atitude do ente parceiro e de sua executora não esteja trazendo efetivo dano aos cofres públicos, mostra-se necessário dar ciência dos fatos ao MTE para as providências cabíveis.

3.10.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se dar ciência ao MTE, para as adoção das providências que entender cabíveis, acerca da aplicação simultânea dos conteúdos de qualificação social e profissional para as últimas três turmas do Município de Penha/SC, o que caracteriza a execução do programa em desconformidade com o item 5 da Portaria MTE 991/2008.

3.11 - Instalações precárias das salas de aulas

3.11.1 - Situação encontrada:

Em visita aos cursos em execução, a equipe de fiscalização verificou que as aulas das turmas do Município de Penha/SC são realizadas na Escola Municipal Rubens João de Souza. No caso de Palhoça/SC, as turmas são alocadas em bairros distintos da cidade. Das trinta turmas em andamento, duas turmas tinham suas aulas ministradas na Escola Estadual Básica Dom Jaime Câmara.

Em ambos os casos, as instalações mostram-se precárias e pouco adequadas à execução do programa. No caso do Município de Penha/SC, as salas são bastante quentes, com carteiras infantis e, portanto, não adequadas aos alunos do Projovem Trabalhador. A limpeza dos ambientes deixa a desejar e o banheiro feminino possui apenas dois vasos sanitários, sendo que além dos alunos do Projovem Trabalhador, também frequentam aulas, no mesmo período, alunos do Programa de Educação de Jovens e Adultos (EJA).

Já no Município de Palhoça/SC, os alunos das turmas 27524 e 27525, localizadas na Escola Estadual Básica Dom Jaime Câmara, estão instalados em ambiente que não era sala de aula, em prédio que deveria ser administrativo, com placa de sinalização indicando arquivo. Não há computadores disponíveis, o ambiente é impróprio para aprendizagem e a limpeza também deixa a desejar.

(...)

3.11.5 - Critérios:

Manual de Execução do Projovem Trabalhador, item 2.10 - MTE

Portaria 991/2008, MTE, art. 10, inciso I

3.11.6 - Evidências:

Constatação pela equipe de auditoria.

3.11.7 - Conclusão da equipe:

As salas de aula devem ser um ambiente propício ao aprendizado. Dessa forma, elas devem apresentar ventilação e iluminação adequadas; cadeiras/carteiras em bom estado de conservação, apropriadas ao porte dos alunos e em quantidade suficiente; quadro-negro em bom estado e sem reflexos. A limpeza das salas, corredores, banheiros e adjacências também contribui para o melhor aprendizado.

A situação encontrada no local de realização das aulas das três turmas de Penha/SC que estavam em andamento e das turmas 27524 e 27525 do Município de Palhoça/SC não se enquadram na caracterização contida no parágrafo acima. Pelo contrário, os dois ambientes mostravam-se pouco favoráveis ao aprendizado dos alunos.

Ao ser questionado sobre as instalações físicas, o gestor da ADRVale, responsável pela execução do Programa em Penha/SC, informou à equipe de fiscalização que aquela escola municipal era uma das melhores do Município. Acrescentou, ainda, que havia uma escola em melhores condições, mas que optaram por realizar as aulas naquele local buscando proteger os alunos, pois nos arredores da outra escola havia grande incidência de tráfico de drogas.

Já no caso do Município de Palhoça/SC, o Superintendente Municipal de Emprego e Renda informou que os alunos das turmas 27524 e 27525 estavam tendo aulas em outra escola, a qual foi interditada a pedido do Ministério Público, razão pela qual as turmas foram alocadas, emergencialmente, na Escola Estadual Básica Dom Jaime Câmara. O superintendente comprometeu-se a tomar as providências para mudar os alunos para um local mais adequado aos objetivos do programa.

Nada obstante as justificativas apresentadas, a instalação das referidas turmas nos locais mencionados prejudica a boa execução do Programa Projovem Trabalhador, razão pela qual o MTE deve ter ciência do fato para adotar as providências que entender cabíveis.

3.11.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se dar ciência ao MTE, para a adoção das providências cabíveis acerca do fato de os alunos das turmas 28119, 28120 e 28121 do Município de Penha/SC e das turmas 27524 e 27525 do Município de Palhoça/SC estarem tendo aulas em instalações desfavoráveis ao aprendizado do programa.

3.12 - Monitoramento insuficiente da execução do programa

3.12.1 - Situação encontrada:

Durante a execução da auditoria observou-se que, no Município de Penha/SC, o monitoramento e avaliação da execução do Projovem Trabalhador por parte da Prefeitura é insuficiente. Após a equipe ser recebida pelo Secretário de Administração do Município, não houve mais contato com ninguém da Prefeitura, sendo que as informações e esclarecimentos solicitados ao Município em ofício de requisição foram todos respondidos pelo gestor da entidade executora, com exceção da questão referente à inclusão dos recursos na lei orçamentária do Município.

(...)

3.12.6 - Evidências:

Peça 80-Penha-JustificativasADRVale.
Peça 51-Referente Ofício de Requisição Secex/SC n. 9-225/2012.
Peça 52-Referente Ofício de Requisição Secex/SC n. 9-225/2012.
Peça 53-Referente Ofício de Requisição Secex/SC n. 9-225/2012.
Peça 54-Referente Ofício de Requisição Secex/SC n. 9-225/2012.

3.12.7 - Conclusão da equipe:

O art. 10 da Portaria MTE 991/2008 estabelece como obrigação do ente parceiro 'executar, com rigorosa observância do Plano de Implementação aprovado e das normas expedidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, o Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, zelando pela boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social'. Uma vez que o Município não está executando diretamente o Plano de Implementação, tendo em vista ter contratado entidade sem fins lucrativos para executá-lo, é responsabilidade dele monitorar e avaliar a execução do referido plano.

O Manual de Execução do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã é claro sobre o assunto em seu item 2.11: 'O monitoramento e avaliação das ações do Projovem Trabalhador serão realizados pelo Ente Parceiro junto às Entidades Executoras. O Ente Parceiro deverá acompanhar e avaliar continuamente o cumprimento das ações previstas no Plano de Implementação. (...)'. No entanto, isso não foi o verificado no Município de Penha/SC.

Ao perceber que o monitoramento e fiscalização da execução do programa mostravam-se insatisfatórios, esta equipe de auditoria apresentou novo ofício (Ofício de Requisição 9-225/2012), solicitando fosse esclarecido como ocorria a fiscalização do contrato celebrado com a entidade executora, dentre outros assuntos (peça 57, p. 16-17). Contudo, o Município, apesar de responder o ofício, não se manifestou quanto a esse item (peças 51-54).

Resta, portanto, caracterizado o descumprimento de orientação contida no Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, bem como do art. 10, incisos I e III, da Portaria MTE 991/2008, razão pela qual deve ser exarada determinação ao Município de Penha/SC.

3.12.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se:

a) determinar ao Município de Penha/SC que, no prazo a ser fixado por este Tribunal, adote providências para realizar o efetivo monitoramento e avaliação da execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã naquela municipalidade, com vistas a garantir a boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social, nos termos do art. 10, incisos I e

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

III, da Portaria MTE 991/2008 e item 2.11 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã.

b) dar ciência ao MTE sobre o fato.

3.13 - Descumprimento da carga horária prevista para os cursos

3.13.1 - Situação encontrada:

A carga horária efetiva dos cursos de qualificação social e profissional não atende aos requisitos previstos na legislação em vigor. A carga horária total prevista para os cursos é de 350 horas/aula, sendo 100 horas/aulas para a qualificação social e 250 horas/aula para a qualificação profissional.

Consulta ao sistema SinProjovem permite verificar a quantidade de horas/aula previstas para cada dia letivo, conforme exemplo constante da peça 62. Com exceção das turmas do período noturno do Município de Palhoça/SC, todas as turmas dos Planos de Implementação fiscalizados apresentam carga horária diária de cinco horas/aula, em três dias letivos.

A visita ao Município de Fraiburgo/SC ocorreu durante a realização da qualificação social. Naquela oportunidade, os alunos responderam ao questionário informando que as aulas iniciavam por volta de 19h15 e terminavam às 22h10. Tendo em vista um intervalo para descanso e lanche de, pelo menos, 15 minutos, o tempo total em sala de aula é de 2h40min. Tomando por base a hora/aula de 50 minutos, conforme considerado pelo Ministério da Educação, tem-se 3,2 horas/aula por dia, ou seja, 1,8 hora/aula diária a menos do que o previsto.

Relativamente ao Município de Penha/SC, os alunos das turmas 28119, 28120 e 28121, em resposta ao questionário distribuído, informaram que as aulas iniciam às 19h00 e terminam às 22h30, com intervalo de 20 minutos. Isso representa 3h10min em sala de aula. Considerando a hora/aula de 50 minutos, tem-se 3,8 horas/aula por dia letivo, 1,2 hora/aula a menos do que o previsto. As demais turmas do Município de Penha/SC já haviam encerrado as atividades por ocasião da execução da auditoria, motivo pelo qual os respectivos alunos não responderam o questionário.

No Município de Palhoça/SC, os alunos do turno matutino informaram que as aulas iniciam às 8h00 e terminam às 11h30. Já as aulas do turno vespertino iniciam às 13h30 e findam às 17h00. De acordo com os alunos do turno noturno, as aulas iniciam às 19h00 e terminam às 22h00, em quatro dias da semana. Nos três turnos, o intervalo informado foi de 15 minutos. Dessa forma, os alunos dos turnos matutino e vespertino têm, efetivamente, 3,9 horas/aula por dia letivo, em três dias na semana, totalizando 11,7 horas/aula por semana, enquanto o sistema tem registrado 15 horas/aula por semana. As turmas do período noturno, por sua vez, têm 3,3 horas/aula por dia letivo, em quatro dias na semana, totalizando 13,2 horas/aula por semana.

Os alunos dos dois Planos de Implementação de Navegantes/SC não responderam ao questionário, tendo em vista que as aulas já haviam terminado à época da execução da auditoria.

Cabe registrar, ainda, que, apesar de as listas de frequência das turmas do Município de Fraiburgo/SC indicarem o início das aulas às 18h30 e o término às 23h30, essa informação não condiz com a realidade (peça 63). Além das informações prestadas pelos alunos acerca do início das aulas às 19h15 e término às 22h10, a equipe de fiscalização acompanhou os ônibus que levam os alunos até à escola onde os cursos são ministrados. Os ônibus partem do centro de Fraiburgo/SC às 19h00, levando em torno de 10 minutos para chegar até a escola e, no dia da visita, retornaram para o centro da cidade por volta das 22h00. O mesmo ocorre com o Município de Penha/SC, cujas listas de frequência indicam o início das aulas às 18h30 e término às 22h40, enquanto os alunos informaram que as aulas iniciam às 19h00 e terminam às 22h30.

(...)

3.13.6 - Evidências:

Peça 64-Fraiburgo-QuestionarioAlunos.

Peça 76-Palhoca-QuestionarioAlunos.

Peça 89-Penha-QuestionariosAlunos.

Peça 62-ExemploCargaHoraria-Sinprojovem.

3.13.7 - Conclusão da equipe:

O Termo de Referência do Programa Projovem Trabalhador Juventude Cidadã (anexo à Portaria MTE 991/2008), prevê a carga horária de 350 horas/aula de cursos, sendo 100 horas/aula para a qualificação social e 250 horas/aula para a qualificação profissional. Essa carga horária não é/foi respeitada por nenhum dos Municípios fiscalizados.

Considerando um intervalo de 15 minutos para descanso e lanche, seriam necessárias 4h25min por dia letivo para cumprir a carga horária, em três dias letivos por semana. Portanto, se a aula, no período matutino iniciar às 08h00, ela deve terminar às 12h25. No período vespertino, iniciando às 13h30, as aulas devem terminar às 17h55 e, no período noturno, iniciando às 19h00, as aulas devem terminar às 23h25.

Há que ser registrado que o MTE tem ciência da carga horária diária, a qual, provavelmente, também não é cumprida em planos de implementação executados em outras unidades da federação. Esse fato apresenta uma consequência relevante: permite o aumento do valor do custo do programa.

Isso porque, de acordo com o art. 10, inciso IV, o valor da hora/aula não pode ultrapassar o valor estabelecido pelo Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) no âmbito do Plano Nacional de Qualificação (PNQ). O valor total do Plano de Implementação é composto pela soma dos valores com despesas de qualificação, as quais levam em consideração o custo da hora/aula e a carga horária, e com despesas de gestão e apoio, cujo valor não pode ultrapassar 15% das despesas de qualificação. Dessa forma, a carga horária maior do que a efetivamente realizada permite que o valor máximo admitido seja superior ao estabelecido pelo Codefat para o custo da hora/aula.

Por outro lado, mesmo para as turmas em que os alunos não responderam o questionário, é fácil perceber que ministrar cinco horas/aula em três dias ou mesmo três horas/aula em cinco dias por semana não é viável do ponto de vista prático, por apresentar elevada carga horária, levando-se em consideração o público alvo do programa. São jovens que em geral não estão acostumados a ficar numa sala de aula e nem sempre têm motivação forte, haja vista o grande número de desistências e faltas. Segundo um dos executores do programa, há alunos que calculam quantas faltas podem ter e as utilizam.

Ademais, a maior parte dos professores entrevistados informou que a carga horária é suficiente para ensinar o conteúdo. Assim, cabe ao MTE analisar a questão para verificar qual a melhor solução: fazer cumprir a carga horária previamente estabelecida ou reduzir a carga horária prevista, de forma que o valor máximo admitido para cada Plano de Implementação também seja reduzido.

3.13.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório sugerindo determinação ao referido órgão para que analise o fato de não serem ministradas as cargas horárias previstas na Portaria MTE 991/2008, com o objetivo de verificar a melhor opção entre fazer cumprir a carga horária previamente estabelecida ou reduzir a carga horária prevista, de forma que o valor máximo admitido para cada Plano de Implementação também seja reduzido.

3.14 - Ausência de pagamento, pagamento intempestivo e dados inconsistentes no Sistema Sinprojovem do auxílio financeiro

3.14.1 - Situação encontrada:

Os questionários distribuídos aos alunos das turmas visitadas também apresentavam perguntas sobre o pagamento do auxílio financeiro, se os alunos estavam recebendo, quantas parcelas já haviam recebido, o valor do auxílio e se havia dia certo para pagamento.

No Município de Fraiburgo/SC, nenhum aluno havia recebido o auxílio financeiro, tendo em vista que os cursos ainda estavam em estágio inicial. Todavia, até 6/6/2012, quando toda a qualificação social já havia acabado e as turmas de qualificação profissional já haviam começado há mais de um mês, nenhum pagamento de auxílio financeiro havia sido registrado no Sistema Sinprojovem (peça 90).

Em Palhoça/SC, observou-se que há situações em que alguns alunos receberam uma ou duas parcelas do auxílio e outros da mesma turma não receberam nenhuma (peça 76), sendo que, de acordo com os alunos, aqueles que não receberam apresentam frequência suficiente. Além disso, apesar de as

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

aulas terem iniciado em 16/11/2011, ocorrendo um recesso entre 16/12/2011 a 13/2/2012, só há registro no Sistema SinProjovem de pagamento de uma parcela do auxílio financeiro e para apenas 488 alunos (peça 93), malgrado o Plano de Implementação prever a qualificação de 1.000 alunos (peça 75, p. 14).

No Município de Penha/SC, os alunos que responderam o questionário estavam em estágio inicial das aulas e ainda não haviam recebido auxílio financeiro. No entanto, por ocasião da execução da auditoria, sete turmas já haviam concluído as atividades, sendo que no SinProjovem há registro de pagamento de apenas duas parcelas do auxílio financeiro para 190 alunos, com exceção de um jovem que recebeu três parcelas (peça 94). Destaque-se, ainda, que o gestor da entidade executora do Projovem Trabalhador no Município de Penha/SC relatou à equipe de auditoria que os pagamentos foram efetuados, mesmo após o pagamento da terceira parcela, em valor equivocado, conforme tratado no item 3.6 deste relatório.

(...)

3.14.6 - Evidências:

Peça 64-Fraiburgo-QuestionarioAlunos.
Peça 76-Palhoca-QuestionarioAlunos.
Peça 89-Penha-QuestionariosAlunos.
Peça 90-PgtoAuxilioFinanceiroFraiburgo.
Peça 93-PgtoAuxilioFinanceiroPalhoca.
Peça 94-PgtoAuxilioFinanceiroPenha.
Peça 75-Palhoca-PlanoImplementacao.

3.14.7 - Conclusão da equipe:

Constatam-se no achado em questão as seguintes situações: falta de pagamento, pagamento intempestivo e informações inconsistentes no Sinprojovem.

É obrigação do ente parceiro registrar a frequência dos alunos no Sistema Sinprojovem para que o MTE possa efetuar o pagamento do auxílio financeiro para aqueles que apresentarem frequência igual ou superior a 75%. Assim, caso o Município atrase a inserção das frequências no sistema, impedirá o pagamento tempestivo do auxílio financeiro. Contudo, nos Municípios auditados, mesmo após a inserção das informações não há registro de pagamento do referido auxílio.

A falta de pagamento ficou caracterizada pelas respostas do questionário pelos alunos, quando alguns receberam o auxílio financeiro e outros não. Com base nas respostas dos questionários verificaram-se, também, os pagamentos intempestivos.

O Sistema Sinprojovem apresenta muitas informações incoerentes. Além de número de beneficiários muito distante do previsto nos planos de implementação, as informações contidas no referido sistema não condizem com as informações coletadas nos Municípios visitados, como é o caso de Penha/SC, em que o próprio gestor confirma que as primeiras sete turmas do programa receberam cinco parcelas do auxílio financeiro, sendo que o sistema apresenta registro de somente duas.

Ademais, ao buscar esclarecer algumas dúvidas em relação a consultas no sistema, a equipe de auditoria contatou via telefone uma técnica do MTE, a qual esclareceu que quando a presença já registrada do aluno está inativa (marcada com cinza claro), ela já foi objeto de pagamento de auxílio financeiro. Por sua vez, quando a frequência do aluno ainda está ativa (marcada em preto), não houve pagamento de auxílio financeiro referente aquele período. A p. 4 da peça 97 exemplifica o caso de frequência ativa e inativa.

Ocorre que no caso de Fraiburgo/SC, por exemplo, não há registro de nenhum pagamento de auxílio financeiro ao mesmo tempo em que há frequências inativas, ou seja, que se referem a períodos para os quais já houve pagamento do citado auxílio.

Resta, portanto, demonstrado que o sistema Sinprojovem apresenta sérias inconsistências, não representando a situação real quanto ao pagamento das parcelas do auxílio financeiro.

3.14.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório sugerindo determinação ao referido órgão para que adote, no prazo a ser definido por este Tribunal, as providências necessárias para garantir o pagamento tempestivo das parcelas de auxílio financeiro daqueles alunos que apresentam frequência igual ou superior a 75%, bem como para assegurar que o Sistema Sinprojovem seja abastecido com informações fidedignas que reflitam a real situação dos pagamentos dos auxílios financeiros.

3.15 - Assinaturas feitas por terceiros para atestar o recebimento de material didático, kit estudantil e camisetas

3.15.1 - Situação encontrada:

No decorrer da auditoria, a equipe de fiscalização analisou diversos documentos, dentre os quais as listas de assinatura dos alunos atestando o recebimento do material didático, de duas camisetas e dos kits estudantis. Os kits estudantis são compostos, de acordo com o Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã por mochila, caderno, lápis, borracha, caneta, além de um boné opcional. No Município de Palhoça/SC, chamam a atenção várias assinaturas atestando o recebimento dos materiais acima relacionados que não conferem com as assinaturas dos alunos constantes das listas de presença.

À peça 101, p. 8, detecta-se suposta declaração da aluna Juliane Silveira acerca do recebimento do material didático, de duas camisetas e do kit estudantil. Porém, a assinatura constante da referida declaração não é equivalente àquela constante das listas de frequência (peça 73, p. 10-14). O mesmo ocorre com outros alunos dessa turma 27514: Maria Santana Alves Pereira, Michele Hoffman, Nicole Koerich Rondon, Shyrlene Backes da Silva, Amanda dos Santos Pires e Zeneide Ferreira dos Santos Pereira (peça 101, p. 9, 10, 21, 33, 37, 41 e peça 73, p. 9-14).

Ainda é necessário registrar que algumas assinaturas das declarações parecem ter sido assinadas pela mesma pessoa (peça 102, p. 3-8). No entanto, em alguns casos, não foi possível comparar as assinaturas das declarações com as das listas de chamadas em razão de nessas últimas constarem apenas rubricas no lugar de assinaturas.

A diferença entre assinaturas das declarações e listas de frequência foi aferida, também, na turma 27432, com a aluna Mariza da Silva Souza, (peça 103 , p. 1 e peça 72, p. 47-51), bem como na turma 27518, com os alunos Emanuele Cristina Alves Dutra, Maristela Kojosch de Jesus, Marisa Aparecida da Silva, Miriam Ines Bielinsk, Aguida Cristina Nascimento, Janaina Regina Monteiro, Jessica Lopes Peralta, Marcelina Souza Alves Cardoso (peça 102 , p. 2-7, 9, 11e peça 73, p. 16-25).

(...)

3.15.7 - Conclusão da equipe:

A declaração de recebimento de material didático, camisetas e kits estudantis por pessoa distinta do verdadeiro beneficiário impede a constatação de que os referidos materiais foram de fato distribuídos. O valor referente a esses materiais deve ser glosado.

Deve-se registrar que a análise foi amostral, sendo que é possível que outros casos existam. Cumpre ressaltar, também, que muitas assinaturas questionáveis das declarações parecem ter sido assinadas pela mesma pessoa. No entanto, em razão da falta de treinamento específico para esse tipo de análise, não é possível afirmar com convicção tal fato. Portanto, mostra-se necessária um exame mais aprofundado das demais declarações dos alunos do Município de Palhoça/SC.

3.15.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se:

a) determinar ao MTE que, no prazo a ser definido por este Tribunal, examine as declarações de recebimento dos materiais didáticos, das camisetas e dos kits estudantis das turmas do Programa do Município de Palhoça/SC, comparando-as com as assinaturas constantes das listas de frequência, a fim de constatar se as assinaturas conferem e, caso contrário, efetue a glosa dos valores relativos a tais materiais;

b) dar conhecimento deste item do relatório ao Ministério Público Federal para as providências cabíveis.

3.16 - Evasão de alunos acima do permitido

3.16.1 - Situação encontrada:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Em consulta ao Sistema Sinprojovem, apurou-se alta taxa de evasão de alunos do Município de Palhoça/SC. O Plano de Implementação prevê a qualificação de 1.000 alunos, entretanto, em 8/6/2012, há registro de 286 alunos evadidos, o que representa uma taxa de evasão de 28,6%. Durante as visitas às turmas desse Município, constatou-se que a frequência dos alunos é baixa, conforme abaixo especificado:

- Turma 27432 (34 alunos inscritos): quatro alunos presentes na primeira visita e dez na segunda;
- Turma 27434 (33 alunos inscritos): nenhum aluno presente;
- Turma 27514 (34 alunos inscritos): onze alunos presentes;
- Turma 27515 (34 alunos inscritos): oito alunos presentes;
- Turma 27524 (33 alunos inscritos): um aluno presente;
- Turma 27525 (33 alunos inscritos): três alunos presentes;
- Turma 27532 (33 alunos inscritos): quatro alunos presentes na primeira visita e sete na segunda;
- Turma 27533 (34 alunos inscritos): onze alunos presentes;
- Turma 27534 (34 alunos inscritos): quatro alunos presentes;
- turma 27535 (33 alunos inscritos): quatro alunos presentes;
- Turma 27536 (33 alunos inscritos): sete alunos presentes;
- Turma 27537 (34 alunos inscritos): três alunos presentes;
- Turma 27538 (34 alunos inscritos): sete alunos presentes;
- Turma 27540 (34 alunos inscritos): cinco alunos presentes.

No caso do Município de Penha/SC, as três turmas visitadas pela equipe de auditoria apresentavam número expressivo de alunos. No entanto, o próprio gestor da entidade executora informou que as sete primeiras turmas, que já haviam encerrado suas aulas, apresentavam taxa de evasão superior a 10% para todo o Programa, que prevê a qualificação de 300 jovens. Registre-se que, no Sistema Sinprojovem, não há registro de aluno evadido.

(...)

3.16.7 - Conclusão da equipe:

Chamou a atenção da equipe de fiscalização o pequeno número de alunos presentes nas salas de aula do Programa Projovem Trabalhador no Município de Palhoça/SC. Duas turmas foram visitadas duas vezes em razão de justificativas apresentadas por professores para o alto índice de faltas: chuva, feriado no dia anterior etc. Ainda assim, nenhuma turma visitada apresentou mais de 50% de presença em relação aos alunos inscritos.

Tal verificação não é comprovação de efetiva taxa de evasão acima do limite permitido de 10%, mas tão somente um indicativo. Isso porque poderia, por uma coincidência, a equipe de fiscalização ter comparecido às turmas justamente em data que a maior parte dos alunos faltou.

Para configurar a elevada taxa de evasão, seria necessário verificar o percentual de faltas de cada aluno nas listas de frequência, a fim de constatar se tais faltas equivalem a mais de 25% da carga horária prevista para o curso. Considerando que o Projovem Trabalhador em Palhoça/SC visa a qualificar mil alunos e levando em conta o curto período de execução da auditoria, tal verificação tornou-se inviável. E, mesmo que houvesse tempo hábil, as listas de frequência não refletem a realidade fidedignamente, como relatado no item 3.2 deste relatório.

No entanto, a relação de alunos evadidos no Sistema Sinprojovem caracteriza, de fato, alta taxa de evasão no Município de Palhoça/SC. Ocorre que esse percentual pode não condizer com a realidade, a qual pode apresentar uma taxa ainda maior de evasão, tendo em vista que essa informação depende da alteração da situação do aluno no sistema por parte da entidade executora e/ou do ente parceiro. Prova disso é que, no Município de Penha/SC, não há registro de aluno evadido, em que pese a informação prestada pelo gestor da entidade executora.

Assim, o assunto deve ser levado ao conhecimento do MTE para acompanhamento, glosa nos repasses e/ou solicitação de restituição dos valores relativos ao custo de qualificação do quantitativo de alunos que ultrapassa o limite da taxa de evasão.

3.16.8 - Proposta de encaminhamento:

Ante o exposto, propõe-se dar ciência ao MTE acerca da alta taxa de evasão de alunos no Município de Palhoça/SC, bem como da informação recebida pela equipe de fiscalização durante a execução da auditoria sobre a ultrapassagem da taxa de evasão permitida no Município de Penha/SC para as providências cabíveis.

3.17 - Registro de frequência no Sinprojovem inconsistente com listas de frequência 3.17.1 - Situação encontrada:

A equipe de auditoria comparou, de forma amostral e aleatória, os registros de frequência no Sistema Sinprojovem com as listas de frequência assinadas pelos alunos. Verificou-se que há muitas inconsistências entre as informações constantes do referido sistema e das listas de frequência para todos os Municípios auditados.

Alunos que não assinaram a lista de frequência apresentam presença no sistema. O inverso também ocorre (alunos que assinaram a lista de frequência e apresentam falta no sistema), todavia em menor quantidade.

A título de exemplo, serão apresentados alguns casos verificados:

MUNICÍPIO DE FRAIBURGO/SC

- Turma 27550: no dia 12/4/2012, sete alunos apresentam presença no sistema apesar de não terem assinado a lista de frequência (peça 97, p. 1 e peça 63, p.18);

- Turma 27551: no dia 28/3/2012, quatro alunos apresentam presença no sistema apesar de não terem assinado a lista de frequência, dentre as quais se encontra a aluna Vanessa Aparecida da Silva Gomes, para a qual existe anotação, na lista de presença, que a aluna não comparece às aulas há mais de três semanas (peça 97, p. 2 e peça 63, p.16);

- Turma 27555: no dia 11/4/2012, seis alunos apresentam presença no sistema apesar de não terem assinado a lista de frequência e um aluno apresenta falta justificada no Sinprojovem, em que pese constar sua assinatura na lista de frequência (peça 97, p. 3 e peça 63, p. 42).

MUNICÍPIO DE PALHOÇA/SC

- Turma 27432: no dia 4/4/2012, três alunos apresentam presença no sistema apesar de não terem assinado a lista de frequência (peça 97, p. 4 e peça 72, p. 45);

- Turma 27538: no dia 27/3/2012, cinco alunos apresentam presença no sistema apesar de não terem assinado a lista de frequência (peça 97, p. 5 e peça 74, p. 60).

MUNICÍPIO DE PENHA/SC

- Turma 28119: no dia 12/4/2012, quatro alunos apresentam presença no sistema apesar de não terem assinado a lista de frequência e dois alunos apresentam falta no Sinprojovem, malgrado suas assinaturas estarem presentes na lista de frequência (peça 97, p. 6 e peça 86, p. 6);

- Turma 28120: no dia 3/4/2012, quatro alunos apresentam presença no sistema apesar de um não ter assinado a lista de frequência e os demais sequer constarem da referida lista (peça 97, p. 7 e peça 87, p.15).

MUNICÍPIO DE NAVEGANTES/SC - PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO EXECUTADO PELA ADRVALE

- Turma 24828: no dia 31/5/2011, nove alunos apresentaram presença no sistema apesar de dois desses alunos terem suas assinaturas riscadas na lista de frequência e os demais nove não apresentarem assinatura na referida lista, sendo que em três casos há, a lápis, referência à falta justificada (peça 97, p. 8 e peça 66, p. 86);

- Turma 25368: no dia 7/9/2011, feriado nacional, o sistema Sinprojovem apresenta presença para todos, com exceção de uma aluna. Há lista de chamada com assinaturas para esse dia (peça 97, p. 9 e peça 66, p.72).

MUNICÍPIO DE NAVEGANTES/SC - PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO EXECUTADO PELO INDESI

- Turma 1951: no dia 7/9/2009, feriado nacional, o sistema Sinprojovem apresenta presença para todos, com exceção de uma aluna, sendo que na lista de frequência não há nenhuma assinatura, havendo

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

referência ao feriado. O mesmo fato ocorreu nos feriados dos dias 12/10/2009 e 2/11/2009. Porém, para essas datas, não há listas de frequência (peça 97, p. 10-12 e peça 71, p.37, 42-43).

(...)

3.17.7 - Conclusão da equipe:

Para a qualificação dos jovens beneficiários do Programa é exigida frequência mínima de 75%, assim como para o pagamento do auxílio financeiro. A frequência e, consequentemente, a qualificação dos jovens, a taxa de evasão e o pagamento do auxílio financeiro são acompanhados e monitorados pelo Sinprojovem. Assim, é imperioso que esse sistema esteja corretamente alimentado para haver o devido controle do programa.

Todavia, o que se observou nesta auditoria foi um grande número de inconsistências no Sinprojovem. Essas inconsistências acarretam graves consequências à execução do Programa, impossibilitando o controle da efetiva frequência dos alunos.

Dessa forma, o MTE corre o risco de deixar de adotar as medidas cabíveis por ocasião da ultrapassagem da taxa de evasão permitida pelo programa, além de pagar o auxílio financeiro a alunos que não cumpriram o mínimo de frequência exigida. No mesmo sentido, ao final do programa, o MTE poderá deixar de solicitar a restituição de valores referentes à qualificação dos alunos que ultrapassaram a taxa de evasão.

Como se vê, o presente achado acarreta consequências graves que implicam prejuízo aos cofres públicos. Assim, urge determinar ao MTE, como gestor e supervisor do programa, a adoção de providências que visam a garantir a correta alimentação e controle do Sinprojovem, assim como determinar aos Municípios que ainda apresentam seus cursos em andamento, que acompanhem e fiscalizem a alimentação do sistema por parte das entidades executoras, tendo em vista que essa é uma de suas obrigações prevista no item 2.7 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, c/c o art. 10, incisos III e X, da Portaria MTE 991/2008.

3.17.8 - Proposta de encaminhamento:

Ante o exposto, propõe-se, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório sugerindo determinação ao referido órgão para que, no prazo a ser definido por este Tribunal, adote as medidas necessárias para garantir o devido controle e a correta alimentação das informações do Sistema Sinprojovem.

Propõe-se, ainda, determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC e Penha/SC, que efetuem a correta alimentação do SinProjovem, inclusive com a correção das frequências já lançadas, a fim de que se cumpra o previsto no item 2.7 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, c/c o art. 10, incisos III e X, da Portaria MTE 991/2008.

3.18 - Falta de encaminhamento de jovens egressos do programa não inseridos no mundo do trabalho ao Sine

3.18.1 - Situação encontrada:

Dentre os Municípios visitados, o único que já havia concluído a etapa dos cursos é o de Navegantes/SC, o qual já realizou dois Planos de Implementação. Por meio do Ofício de Requisição 12-225/2012, esta equipe de auditoria contatou o Sistema Nacional de Emprego (Sine) em Navegantes/SC e questionou se aquele sistema havia recebido relação com os egressos do Programa Projovem Trabalhador de Navegantes/SC que não haviam sido inseridos no mercado de trabalho. O Sine-Navegantes/SC respondeu negativamente (peça 56).

(...)

3.18.7 - Conclusão da equipe:

O §4º do art. 46 do Decreto 6.629/2008 exige que o ente parceiro encaminhe ao Sine a relação dos jovens que não foram inseridos no mundo do trabalho durante a participação do Programa. O item 8 do Anexo I à Portaria MTE 991/2008 também é claro sobre o assunto, estabelecendo que ‘constitui obrigação do Ente Parceiro providenciar a inscrição’ desses jovens junto às unidades de atendimento do Sistema Público de Emprego, Trabalho e Renda.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Dessa forma, verifica-se descumprimento da legislação em vigor, que reduz os benefícios do programa. O fato deve ser levado ao conhecimento do MTE, bem como deve ser feita determinação ao Município de Navegantes/SC sobre o assunto.

3.18.8 - Proposta de encaminhamento:

Em decorrência dos fatos acima analisados, propõe-se:

a) determinar ao Município de Navegantes/SC que, no prazo a ser fixado por este Tribunal, providencie o encaminhamento à unidade de atendimento do Sine de Navegantes/SC das informações relativas aos jovens egressos do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã que não foram inseridos no mundo do trabalho relativos aos dois Planos de Implementação executados naquela municipalidade, em atenção ao art. 46, §4º, do Decreto 6.629/2008;

b) dar ciência ao MTE sobre o fato.

4 - CONCLUSÃO

Não foram constatadas impropriedades ou irregularidades para as questões de auditoria n. 5, 6 e 9 formuladas para esta fiscalização.

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Questão 1	Irregularidades nas contratações das entidades executoras (item 3.1)
Questão 2	Fragilidade no controle de frequência (item 3.2)
	Falta justificada considerada como frequência (item 3.3)
	Elaboração de camisetas, **banners**, pastas e material didático fora do padrão estabelecido pelo MTE e distribuição de material didático sem as logomarcas exigidas (item 3.4)
	Alteração de turmas do programa sem a respectiva alteração do plano de implementação (item 3.9)
	Cursos de qualificação social e profissional ministrados simultaneamente (item 3.10)
	Monitoramento insuficiente da execução do programa (item 3.12)
	Descumprimento da carga horária prevista para os cursos (item 3.13)
	Assinaturas feitas por terceiros para atestar o recebimento de material didático, kit estudantil e camisetas (item 3.15)
	Registro de frequência no Sinprojovem inconsistente com listas de frequência (item 3.17)
Questões 2 e 10	Evasão de alunos acima do permitido (item 3.16)
Questão 3	Instalações precárias das salas de aulas (item 3.11)
Questão 4	Atraso no pagamento para a entidade executora por parte do ente parceiro (item 3.5)
	Ausência de prestações de contas parciais e depósito de parcelas dos recursos sem a apresentação da prestação de contas parcial das parcelas anteriores (item 3.8)
Questão 7	Alunos não enquadrados nos critérios de admissibilidade do Programa Projovem Trabalhador (item 3.7)
Questão 8	Pagamento de auxílio financeiro em valor indevido (item 3.6)
	Ausência de pagamento, pagamento intempestivo e dados inconsistentes no Sistema Sinprojovem do auxílio financeiro (item 3.14)
Questão 10	Falta de encaminhamento de jovens egressos do programa não inseridos no mundo do trabalho ao Sine (item 3.18)

OUTROS FATOS RELEVANTES

A) CADASTRAMENTO INTEMPESTIVO DE TURMAS NO SISTEMA SINPROJOVEM

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Durante a execução da auditoria, a equipe de fiscalização verificou que no Município de Penha/SC havia três turmas de qualificação social em andamento, as quais se iniciaram em 13/3/2012, conforme lista de frequência às peças 86-89, e estão, no momento, na fase de qualificação profissional. Muito embora as aulas já tivessem começado, até 30/4/2012 as turmas não haviam sido cadastradas no Sistema SinProjovem, assim como a relação de alunos por turma.

Após ter sido questionado pela equipe de auditoria, o representante da entidade executora justificou que a ausência de cadastramento das turmas e alocação de alunos é proposital, em razão da alta rotatividade de alunos que mudam de turma ou desistem do curso nas primeiras semanas de aula. Dessa forma, a entidade só cadastra as turmas quando há uma estabilidade na frequência e no quantitativo de alunos, ficando esse período às custas da executora.

Ao consultar o SinProjovem, é possível observar que as referidas turmas (28119, 28120 e 28121) apresentam registro de frequência apenas a partir de 27/3/2012, malgrado as aulas terem começado em 13/3/2012. Conquanto os normativos não definam uma data limite para cadastramento das turmas e inserção dos alunos, essa prática traz algumas consequências. A primeira, diz respeito ao aumento de custos para realização do Plano de Implementação, ainda que tal encargo recaia exclusivamente sobre a entidade executora.

Outra consequência é o descumprimento do item 8 do Anexo I à Portaria MTE 991/2008, que estabelece que o jovem egresso do Projovem Trabalhador não poderá participar novamente do programa. Isso porque não ficará registrada no sistema a saída/desistência do jovem que iniciou o programa, mas desistiu durante o período que não foi inserido no referido sistema.

Além disso, a falta de formalização de um período de aula no sistema poderá gerar problemas em casos de acidentes ou sinistros. Haverá questões a serem enfrentadas quanto à responsabilização da União e do ente parceiro nesses casos.

Pelo exposto, apesar de o fato não acarretar qualquer prejuízo ao erário, propõe-se dar ciência ao MTE.

B) AUSÊNCIA DE MATERIAL DIDÁTICO ESPECÍFICO PARA PROFESSORES

Dos Municípios visitados que estavam com as aulas em andamento, apenas no Município de Penha/SC havia sido disponibilizado material didático específico aos professores. Material preparado para os professores pode ajudar na aplicação das aulas, sugerir dinâmicas e atividades que favoreçam o aprendizado. Aliás, uma das professoras entrevistadas reclamou da ausência de material específico afirmando que, até o momento, não soube apresentar aos alunos a resposta correta de um determinado exercício constante da apostila.

Na legislação em vigor relativa ao Programa Projovem Trabalhador não foi encontrado normativo que exigisse a confecção e distribuição de material didático específico aos professores. Contudo, considerando os benefícios de tal prática, propõe-se, nos termos do art. 5º, §1º, da Portaria Segecex 13/2011, encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório sugerindo recomendação ao referido órgão para que examine a conveniência e a oportunidade de incluir na legislação aplicável ao Programa Projovem Trabalhador exigência acerca da elaboração, confecção e distribuição de material didático específico para professores.

C) A PORTARIA MTE 991/2008 PREVENDO A EXECUÇÃO INDIRETA DOS PLANOS DE IMPLEMENTAÇÃO PELOS ENTES PARCEIROS QUANDO O DECRETO 6.629/2008 ESTABELECE A EXECUÇÃO DIRETA.

O art. 39 do Decreto 6.629/2008 define quatro submodalidades para o Programa Projovem Trabalhador, conforme já comentado: consórcio social da juventude, juventude cidadã, escola de fábrica e empreendedorismo juvenil. Enquanto a primeira submodalidade é caracterizada pela participação indireta da União, mediante convênios com entidades privadas sem fins lucrativos para atendimento aos jovens, a segunda submodalidade é caracterizada, nos termos do referido decreto, pela participação direta dos Estados, Distrito Federal e Municípios no atendimento aos jovens.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Ocorre que o Termo de Referência do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, aprovado pela Portaria MTE 991/2008, estabelece a possibilidade de execução indireta dessa submodalidade por parte dos entes parceiros. É o que se depreende do item 11 do citado Termo de Referência:

‘(...)

As ações do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã constantes do Plano de Implementação aprovado poderão ser executadas diretamente pelo Ente Parceiro do Plano e/ou por pessoas jurídicas públicas ou privadas por ele contratadas, observada a norma vigente aplicável a contratos e licitações no âmbito da Administração Pública Federal.

(...)’

Além disso, em vários itens do mencionado documento há referência à entidade executora, explicitando diferença entre tal entidade e o ente parceiro. Em contato telefônico com a SPPE, foi informado a esta equipe de auditoria que apenas um Município no Brasil estava executando de forma direta o Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, sendo que todos os demais estavam contratando entidades executoras.

Em uma análise perfunctória, a Portaria MTE 991/2008 parece estar inovando o ordenamento jurídico, permitindo a possibilidade de execução indireta da submodalidade Juventude Cidadã pelos entes parceiros, quando o Decreto 6.629/2008, que regulamenta o Projovem, estabelece apenas a execução direta para tal submodalidade.

Por outro lado, a questão foi analisada, de forma indireta, pela Advocacia-Geral da União, por meio do Parecer Conjur MTE 126/2010, o qual analisou consulta formulada pela SPPE, questionando se seria possível a contratação de entidade privada por dispensa de licitação ou o ente parceiro celebrar convênio, termo de parceria, contrato de repasse ou outro instrumento congênere para a execução do Projovem Trabalhador (peça 18, p. 186-195).

Em suma, aquela Consultoria Jurídica da AGU manifestou-se no sentido de que as contratações realizadas pelo ente parceiro devem ser precedidas de licitação, sendo que, existindo a possibilidade de dispensa ou inexigibilidade de licitação, tal modalidade deve ser devidamente justificada, nos termos do art. 26 da Lei 8.666/1993. O mesmo parecer opinou pela impossibilidade de celebração de convênio para transferência à entidade privada de recursos recebidos para o Projovem Trabalhador por caracterizar transferência para esses últimos de suas responsabilidades.

Uma das fundamentações utilizadas para embasar o parecer da AGU foi o Acórdão 918/2009-TCU-Plenário, mediante o qual os ministros deste Tribunal determinaram à Prefeitura Municipal de Viamão que:

‘9.1.1. caso decida pela contratação de terceiros para executar ações afetas ao Projovem, promova o devido procedimento licitatório, ou, se verificada a plausibilidade da dispensa de licitação fundamentada no inciso XIII do artigo 24 da Lei n.º 8.666/93, atente que a contratada deverá apresentar estrutura própria para a prestação de serviços, vedada a subcontratação, a teor do inciso VI do artigo 78 da Lei n.º 8.666/93 e jurisprudência do TCU (Acórdãos 138/1998-P, 3.443/2007-2ª C, 662/2008-P e 1.224/2008-P)’.

Ocorre que o referido Acórdão trata do Programa Projovem Urbano, outra modalidade do Projovem, coordenado pelo Ministério da Educação, com regramento diferenciado. No caso em questão, analisa-se o Projovem Trabalhador, coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego, especificamente a submodalidade Juventude Cidadã, que prevê a execução direta pelos entes parceiros no atendimento aos jovens. Portanto, a determinação acima não pode ser aplicada diretamente, sem que seja feita uma análise das especificidades de cada modalidade e submodalidade.

No âmbito deste Tribunal, encontra-se em andamento o TC 003.474/2012-7, que examina possíveis irregularidades em licitação, modalidade Concorrência, tipo melhor técnica, conduzida pelo Município de Paranaguá/PR, tendo como objeto a contratação de entidade para a execução do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã. Mediante Despacho da Ministra-Relatora, foi determinada, cautelarmente, a suspensão da licitação até que o Tribunal decida, no mérito, sobre as possíveis irregularidades.

Contudo, cabe destacar que, embora o Tribunal tenha determinado a suspensão cautelar do certame, o que está sendo questionado são a modalidade e o tipo de licitação, bem como outros itens que podem

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

estar restringindo a licitação. No entanto, em nenhum momento, naqueles autos, está sendo questionada a execução indireta do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã.

Da mesma forma, este Tribunal realizou, em 2009/2010, Fiscalização de Orientação Centralizada no Programa Projovem, incluindo a modalidade Projovem Trabalhador, ocasião em que a questão relativa à execução indireta do Projovem Trabalhador na submodalidade Juventude Cidadã também não foi abordada (Acórdão 488/2011-TCU-Plenário).

Pelas razões expostas acima e considerando que a Portaria MTE 991/2008 permanece válida e que o Ministério do Trabalho e Emprego não é unidade jurisdicionada desta Secretaria, esse item não foi enfrentado ao responder a primeira questão de auditoria, qual seja: 'No caso de execução do programa de forma indireta pelo ente parceiro ou no que diz respeito a aquisições diversas, os procedimentos de seleção do contratado ou conveniado foram regulares e os preços pactuados estão compatíveis com os de mercado?'. Assim, ao analisar as contratações feitas pelos entes parceiros, partiu-se do pressuposto que seria possível a execução indireta do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã.

Entretanto, entende-se salutar encaminhar este item do relatório à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, para que analise a legalidade da Portaria MTE 991/2008, especificamente no que concerne à execução indireta do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, levando em consideração, sobretudo, o disposto no art. 39 do Decreto 6.629/2008.

BENEFÍCIOS

Entre os benefícios estimados deste trabalho pode-se mencionar a expectativa de controle gerada nos Municípios fiscalizados, bem como a correção de irregularidades e impropriedades detectadas no decorrer da auditoria. Além disso, destaca-se, ainda, a possibilidade de redução de custos do programa em razão da possível redução de carga horária e a restituição de recursos aos cofres públicos decorrentes do pagamento de auxílio financeiro aos jovens beneficiários em valor indevido."

8.Com base nessas considerações, a unidade técnica, em uníssono, propõe (peça n. 106, pp. 61/64, e peças ns. 107 e 108):

"I - determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego que, no prazo a ser definido por este Tribunal:

a) adote as providências cabíveis:

a.1) acerca do atraso na apresentação da prestação de contas dos Municípios de Palhoça/SC e Penha/SC (item 3.8);

a.2) para regularizar o Plano de Implementação do Município de Penha/SC, tendo em vista que ele vem sendo executado em desconformidade com o ajustado (item 3.9);

b) providencie, caso ainda não tenha feito, a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos relacionados à liberação da terceira parcela de auxílio financeiro do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã no Município de Penha/SC, com a identificação dos responsáveis, inclusive daqueles que deram causa a tal liberação no âmbito do Ministério, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento (item 3.6);

c) examine as declarações de recebimento dos materiais didáticos, das camisetas e dos kits estudantis das turmas do Programa do Município de Palhoça/SC, comparando-as com as assinaturas constantes das listas de frequência, a fim de constatar se as assinaturas conferem e, caso contrário, efetue a glosa dos valores relativos a tais materiais (item 3.15);

II - determinar ao Município de Navegantes/SC que, no prazo a ser definido por este Tribunal:

a) proceda ao pagamento dos valores incontroversos relativos ao Programa Projovem Trabalhador executado pela ADRVale (item 3.5);

b) providencie o encaminhamento à unidade de atendimento do Sine de Navegantes/SC das informações relativas aos jovens egressos do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã que não foram inseridos no mundo do trabalho relativos aos dois Planos de Implementação executados naquela municipalidade, em atenção ao art. 46, §4º, do Decreto 6.629/2008 (item 3.18);

III - determinar ao Município de Penha/SC que, no prazo a ser fixado por esta Corte de Contas, adote providências para realizar o efetivo monitoramento e avaliação da execução do Programa Projovem

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Trabalhador - Juventude Cidadã naquela municipalidade, com vistas a garantir a boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social, nos termos do art. 10, incisos I e III, da Portaria MTE 991/2008 e item 2.11 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã (item 3.12);

IV - determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC e Penha/SC que, no prazo a ser determinado por este Tribunal, efetuem a correta alimentação do Sinprojovem, inclusive com a correção das frequências já lançadas, a fim de que se cumpra o previsto no item 2.7 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã, c/c o art. 10, incisos, III e X, da Portaria MTE 991/2008 (item 3.17);

V - comunicar o Ministério do Trabalho e Emprego e aos Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC e Penha/SC acerca das respostas dos questionários no que concerne às atividades laborais e educacionais dos jovens beneficiários do Programa e determinar aos citados Municípios que, no prazo a ser determinado por esta Corte de Contas, efetuem minuciosa análise da situação laboral e educacional dos alunos integrantes das turmas abaixo indicadas, a fim de verificar se eles atendiam aos requisitos exigidos para sua seleção no início do Programa Projovem Trabalhador na referida municipalidade (item 3.7):

a) turmas do Município de Fraiburgo/SC - 27549, 27550, 27551, 27552, 27553, 27554, 27557 e 27558;

b) turmas do Município de Palhoça/SC - 27514, 27515, 27524, 27525, 27532, 27536 e 27538;

c) turmas do Município de Penha/SC - 28119, 28120 e 28121;

VI - dar ciência ao Município de Navegantes/SC sobre a impossibilidade de suspensão e rescisão de contrato, bem como de aplicação de multa com fundamento em cláusula de contrato que não está mais em vigência (item 3.5);

VII- nos termos do art. 4º da Portaria Segecex 13/2011, dar ciência ao MTE que a liberação de parcelas posteriores à primeira do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã, sem que o ente parceiro tenha apresentado a devida prestação de contas parcial, fere o art. 14, parágrafo único, da Portaria MTE 991/2008 (item 3.8);

VIII - dar ciência ao MTE, para a adoção das providências que entender cabíveis, acerca:

a) da aplicação simultânea dos conteúdos de qualificação social e profissional para as últimas três turmas do Município de Penha/SC, o que caracteriza a execução do programa em desconformidade com o item 5 da Portaria MTE 991/2008 (item 3.10);

b) do fato de os alunos das turmas 28119, 28120 e 28121 do Município de Penha/SC e das turmas 27524 e 27525 do Município de Palhoça/SC estarem tendo aulas em instalações desfavoráveis ao aprendizado do programa (item 3.11);

c) da alta taxa de evasão de alunos no Município de Palhoça/SC, bem como da informação recebida pela equipe de fiscalização durante a execução da auditoria sobre a ultrapassagem da taxa de evasão permitida no Município de Penha/SC para as providências cabíveis (item 3.16);

d) do cadastramento intempestivo de turmas no Sistema Sinprojovem pelo Município de Penha/SC (item 8. A[4. A]);

IX - determinar ao MTE e aos Municípios de Fraiburgo/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que informem este Tribunal sobre as providências adotadas em relação às determinações acima;

X - encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório para que analise a legalidade da Portaria MTE 991/2008, especificamente no que concerne à execução indireta do Programa Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã, levando em consideração, sobretudo, o disposto no art. 39 do Decreto 6.629/2008 (item 8.C [4. C]) e sugerindo:

a) determinar ao referido órgão que adote as providências cabíveis para:

a.1) normatizar, orientar e supervisionar a execução dos planos de implementação, em especial no que concerne a contratação de entidades executoras, a fim de evitar as irregularidades que vêm ocorrendo em tais contratações (item 3.1);

a.2) garantir maior eficácia no controle de frequência dos alunos do Projovem Trabalhador, em especial no que diz respeito à elaboração das listas de frequência a serem assinadas pelos alunos (item 3.2);

a.3) assegurar, em especial para os entes parceiros e órgãos de controle, clareza e transparência quanto aos critérios de aceitabilidade das faltas justificadas, inclusive no tocante à fundamentação legal que ampara essa aceitabilidade (item 3.3);

a.4) garantir o pagamento tempestivo das parcelas de auxílio financeiro daqueles alunos que apresentam frequência igual ou superior a 75%, bem como para assegurar que o Sistema Sinprojovem seja abastecido com informações fidedignas que reflitam a real situação dos pagamentos dos auxílios financeiros (item 3.14);

a.5) assegurar o devido controle e a correta alimentação das informações do Sistema Sinprojovem (item 3.17);

b) determinar ao MTE que analise o fato de não serem ministradas as cargas horárias previstas na Portaria MTE 991/2008, com o objetivo de verificar a melhor opção entre fazer cumprir a carga horária previamente estabelecida ou reduzir a carga horária prevista, de forma que o valor máximo admitido para cada Plano de Implementação também seja reduzido (item 3.13);

c) recomendar ao MTE que examine a conveniência e a oportunidade de incluir na legislação aplicável ao Programa Projovem Trabalhador exigência sobre a elaboração, confecção e distribuição de material didático específico para professores (item 8.B [4. B]);

XI- encaminhar à Procuradoria da República em Santa Catarina cópia do item 3.15 deste Relatório, juntamente com cópia das peças 72-73 e 101-103 destes autos, para a adoção das medidas que entender pertinentes;"

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se do Relatório de Auditoria resultante da fiscalização, integrante do Plano de Fiscalização de 2011, realizada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina – Secex/SC, no período compreendido entre 05/03 e 29/06/2012, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos do programa de qualificação dos jovens em Santa Catarina, Projovem Trabalhador, no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem.

2.Foram visitados os Municípios de Fraiburgo, Penha, Navegantes e Palhoça, em Santa Catarina, e solicitos os documentos relativos às licitações realizadas no âmbito do Programa Projovem Trabalhador em mais oito Municípios do mesmo estado: Araranguá, Criciúma, Biguaçu, Caçador, Içara, Porto União, São Bento do Sul e São Francisco do Sul.

3.Os principais achados apontados pela equipe de auditoria foram:

3.1. irregularidade na contratação das unidades executoras;

3.2. fragilidade no controle de frequência;

3.3. computo de faltas justificadas como frequência;

3.4. elaboração de camisetas, **banners**, pastas e material didático fora do padrão estabelecido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e distribuição de material didático sem as logomarcas exigidas;

3.5. atraso no pagamento para a entidade executora por parte do ente parceiro;

3.6. pagamento de auxílio financeiro em valor indevido;

3.7. existência de alunos não enquadrados nos critérios de admissibilidade do Programa Projovem Trabalhador;

3.8. ausência de prestações de contas parciais e depósito de parcelas dos recursos sem a apresentação da prestação de contas parcial das parcelas anteriores, contrariando a Portaria MTE n. 991/2008;

3.9. alteração de turmas do programa sem a respectiva alteração do plano de implementação;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

3.10. realização simultânea dos cursos de qualificação social e profissional, embora o programa preveja que o segundo será ministrado após a conclusão do primeiro;

3.11. instalações precárias das salas de aulas;

3.12. monitoramento insuficiente da execução do programa;

3.13. descumprimento da carga horária prevista para os cursos;

3.14. ausência de pagamento, pagamento intempestivo e dados inconsistentes no Sistema Sinprojovem do auxílio financeiro;

3.15. recebimento de material didático, kit estudantil e camisetas atestados por meio da assinatura de terceiros;

3.16. evasão de alunos acima do limite permitido;

3.17. inconsistências entre o registro de frequência no Sinprojovem e as listas de frequência dos cursos;

3.18. falta de encaminhamento de jovens egressos do programa não inseridos no mundo do trabalho ao Sistema Nacional de Emprego (Sine), em desacordo com o art. 46, § 4º, do Decreto n. 6.629/2008;

3.19. cadastramento intempestivo de turmas no sistema Sinprojovem;

3.20. ausência de material didático específico para professores;

3.21. previsão, na Portaria MTE n. 991/2008, de que a execução indireta dos planos de implementação pelos entes parceiros, em contradição com o previsto no Decreto n. 6.629/2008, que estabelece a execução direta.

4.Em face dessas ocorrências, a Secex/SC propõe:

4.1. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) que:

4.1.1. adote as providências cabíveis acerca do atraso na apresentação da prestação de contas dos Municípios de Palhoça/SC e Penha/SC e da regularização do Plano de Implementação do Município de Penha/SC, uma vez que ele vem sendo executado em desconformidade com o ajustado (subitens 3.8 e 3.9 **supra**);

4.1.2. providencie, caso ainda não o tenha feito, a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos relacionados à liberação da terceira parcela de auxílio financeiro do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã no Município de Penha/SC, com a identificação dos responsáveis, inclusive daqueles que deram causa a tal liberação no âmbito do Ministério, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento (subitem 3.6 **supra**);

4.1.3. examine as declarações de recebimento dos materiais didáticos, das camisetas e dos kits estudantis das turmas do Programa do Município de Palhoça/SC, comparando-as com as assinaturas constantes das listas de frequência, a fim de constatar se as assinaturas conferem e, caso contrário, efetue a glosa dos valores relativos a tais materiais (subitem 3.15 **supra**);

4.2. determinar ao Município de Navegantes/SC que, no prazo a ser definido por este Tribunal:

4.2.1. proceda ao pagamento dos valores incontroversos relativos ao Programa Projovem Trabalhador executado pela ADRVale (subitem 3.5 **supra**);

4.2.2. providencie o encaminhamento à unidade de atendimento do Sine de Navegantes/SC das informações relativas aos jovens egressos do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã que não foram inseridos no mundo do trabalho relativos aos dois Planos de Implementação executados naquela municipalidade, em atenção ao art. 46, § 4º, do Decreto n. 6.629/2008 (subitem 3.18 **supra**);

4.3. determinar ao Município de Penha/SC que, no prazo a ser fixado por esta Corte de Contas, adote providências para realizar o efetivo monitoramento e avaliação da execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã naquela municipalidade, com vistas a garantir a boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social, nos termos dos normativos que regulam o programa (subitem 3.12 **supra**);

4.4. determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC e Penha/SC que, no prazo a ser determinado por este Tribunal, efetuem a correta alimentação do Sinprojovem, inclusive com a correção das frequências já lançadas (subitem 3.17 **supra**);

4.5. comunicar o Ministério do Trabalho e Emprego e aos Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC e Penha/SC acerca das respostas dos questionários no que concerne às atividades laborais e educacionais dos jovens beneficiários do Programa e determinar aos citados Municípios que, no prazo a ser fixado por esta Corte de Contas, efetuem minuciosa análise da situação laboral e educacional dos alunos integrantes das turmas indicadas no item V da proposta de encaminhamento transcrita no Relatório precedente, a fim de verificar se eles atendiam aos requisitos exigidos para sua seleção no início do Programa Projovem Trabalhador (subitem 3.7 **supra**):

4.6. dar ciência ao Município de Navegantes/SC sobre a impossibilidade de suspensão e rescisão de contrato, bem como de aplicação de multa com fundamento em cláusula de contrato que não está mais em vigência (subitem 3.5, **supra**);

4.7. nos termos do art. 4º da Portaria Segecex n. 13/2011, dar ciência ao MTE de que a liberação de parcelas do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã posteriores à primeira, sem que o ente parceiro tenha apresentado a devida prestação de contas parcial, fere o art. 14, parágrafo único, da Portaria MTE n. 991/2008 (subitem 3.8 **supra**);

4.8. dar ciência ao MTE, para a adoção das providências que entender cabíveis, acerca dos achados mencionados nos subitens 3.10, 3.11, 3.16 e 3.19, **supra**;

4.9. determinar ao MTE e aos Municípios de Fraiburgo/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que informem este Tribunal sobre as providências adotadas em relação às determinações acima;

4.10. encaminhar à 5ª Secex, Unidade Técnica desta Corte de Contas à qual o Ministério do Trabalho e Emprego está vinculado, cópia deste relatório para que analise a legalidade da Portaria MTE n. 991/2008, especificamente no que concerne à execução indireta do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, levando em consideração, sobretudo, o disposto no art. 39 do Decreto 6.629/2008 (subitem 8.C) e sugerindo:

4.10.1. determinar ao MTE que:

4.10.1.1. adote as providências cabíveis para:

a) normatizar, orientar e supervisionar a execução dos planos de implementação, em especial no que concerne a contratação de entidades executoras, a fim de evitar as irregularidades que vêm ocorrendo em tais contratações (item 3.1 **supra**);

b) garantir maior eficácia no controle de frequência dos alunos do Projovem Trabalhador, principalmente no que diz respeito à elaboração das listas de frequência a serem assinadas pelos alunos (item 3.2 **supra**);

c) assegurar, em especial para os entes parceiros e órgãos de controle, clareza e transparência quanto aos critérios de aceitabilidade das faltas justificadas, inclusive no tocante à fundamentação legal que ampara essa aceitabilidade (item 3.3 **supra**);

d) garantir o pagamento tempestivo das parcelas de auxílio financeiro daqueles alunos que apresentam frequência igual ou superior a 75%, bem como para assegurar que o Sistema Sinprojovem seja abastecido com informações fidedignas que reflitam a real situação dos pagamentos dos auxílios financeiros (item 3.14 **supra**);

e) assegurar o devido controle e a correta alimentação das informações do Sistema Sinprojovem (item 3.17, **supra**);

4.10.1.2. analise o fato de não serem ministradas as cargas horárias previstas na Portaria MTE n. 991/2008, com o objetivo de verificar a melhor opção entre fazer cumprir a carga horária previamente estabelecida ou reduzir a carga horária prevista, de forma que o valor máximo admitido para cada Plano de Implementação também seja reduzido (item 3.13, **supra**);

4.10.2. recomendar ao MTE que examine a conveniência e a oportunidade de incluir na legislação aplicável ao Programa Projovem Trabalhador exigência sobre a elaboração, confecção e distribuição de material didático específico para professores (item 19.20 **supra**).

II

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

5.Inicialmente, cabe tecer algumas considerações sobre o programa em questão e sobre a execução indireta dos planos de implementação pelos entes parceiros (subitem 3.21 **supra**).

6.O Projovem Trabalhador, regulamentado pelo Decreto n. 6.629/2008, é coordenado pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e possui quatro submodalidades: Consórcio Social da Juventude, Escola de Fábrica, Empreendedorismo Juvenil e Juventude Cidadã, sendo que, no Estado de Santa Catarina, só houve ação realizada na última dessas submodalidades.

7.De acordo com o art. 39, **caput**, inciso II, do Decreto n. 6.629/2008, a modalidade Juventude Cidadã é caracterizada pela **participação direta** dos Estados, Distrito Federal e Municípios no atendimento aos jovens. A adesão desses entes ao programa se dá mediante a aceitação das condições previstas no referido Decreto e assinatura de termo de adesão, sem a necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou outro instrumento congênere (art. 39, § 1º, I, do Decreto n. 6.629/2008).

8.O Termo de Referência do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã, aprovado pelo MTE por meio da Portaria n. 991/2008, prevê que, além da assinatura do Termo de Adesão, os entes executores, para se habilitarem no programa, precisam encaminhar à Secretaria de Políticas Públicas de Emprego – SPPE/MTE Plano de Implementação, que deverá ser aprovado pelo MTE, cujas ações: "poderão ser executadas diretamente pelo ente executor do plano e/ou por pessoas jurídicas públicas ou privadas por eles contradadas, observada a norma vigente aplicável a contratos e licitações no âmbito da Administração Pública Federal".

9.Consoante constatado pela equipe de fiscalização, os Municípios do Estado de Santa Catarina que aderiram ao Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã estão executando seus planos de implementação mediante a contratação de entidades executoras. Diante desse contexto, a unidade técnica pondera que:

"Em uma análise perfunctória, a Portaria MTE n. 991/2008 parece estar inovando o ordenamento jurídico, permitindo a possibilidade de execução indireta da submodalidade Juventude Cidadã pelos entes parceiros, quando o Decreto n. 6.629/2008, que regulamenta o Projovem, estabelece apenas a execução direta para tal submodalidade."

10.Por essa razão, a Secex/SC, considerando que a questão merece um maior aprofundamento e que o MTE não é unidade jurisdicionada daquela secretaria, propõe encaminhar cópia do Relatório de Auditoria à 5ª Secex, à qual o aludido ministério está vinculado, com vistas à análise da legalidade da Portaria MTE n. 991/2008, especificamente no que concerne à execução indireta do programa em tela.

11.Ocorre que, após a manifestação da secretaria instrutiva nestes autos, este Plenário aprovou o Acórdão 2.175/2012 – Plenário (no âmbito do TC 031.247/2011-3), de minha Relatoria, por meio do qual foi apreciado Relatório de Auditoria, resultante de fiscalização realizada no MTE, em que a 5ª Secex abordou a matéria, tendo concluído que (item 2.4.1 da peça n. 79 do TC 031.247/2011-3):

"Este Tribunal já se manifestou sobre a natureza irregular da transferência integral a terceiros da execução de convênios, por meio do Acórdão 406/2010-Plenário (...).

Em que pese o fato de as transferências relativas ao Projovem Trabalhador não serem feitas por meio de convênio, mas por simples assinatura de termo de adesão às suas regras, com a posterior aprovação de plano de implementação, a natureza de ambas é a mesma. Assim, embora as normas que regulam o Projovem Trabalhador admitam a contratação de serviços de terceiros para sua execução sem impor limites (art. 10, inc. XII, XIV, XV, da Portaria n. 991/2008), elas não autorizam uma interpretação que legitime a transferência integral para um único terceiro contratado da execução, o que deve ser considerado irregular pelos mesmos motivos expostos no acórdão retrocitado."

12. Na Proposta de Deliberação que fundamentou o referido **decisium**, especificamente sobre o ponto ora tratado, teci as seguintes considerações:

"37. Dada a semelhança da natureza entre os ajustes firmados para execução do Projovem Trabalhador, por meio Termo de Adesão e de Planos de Implementação, e os convênios, em que ambos os partícipes têm interesse comum pela execução do objeto, e sobretudo a peculiaridade do caráter personalíssimo em tais avenças, tem-se que a transferência integral do objeto a terceiro é irregular. Nesse sentido, reproduzo excerto do precedente indicado pela unidade técnica que bem se aplica ao presente caso (Acórdão n. 406/2010 – Plenário):

‘Embora se reconheça que o convênio firmado com o MEC admita a ‘contratação de serviços de terceiros com vistas à execução das metas e atividades propostas’ (cláusula II, ‘f’), sem impor limites, nada em seus termos autoriza uma interpretação que legitime a transferência integral, para um único terceiro, das atribuições acordadas. E mais: sabendo-se de antemão, e já prevendo no respectivo contrato, que este terceiro teria que subcontratar ‘quartos’, já que dependeria de serviços de outrem para levar a cabo as atribuições assumidas (daí a contratação, pela Finatec, de gráficas, de consultores, de empresas de viagens e diversos outros serviços, como se comentará adiante).

Ao contrário: a figura do convênio pressupõe o interesse recíproco das partes em seu objeto, tendo um caráter tão personalíssimo quanto o de qualquer contrato administrativo. No caso da FUB, tal interesse se consubstanciaria na oportunidade de, ao realizar a avaliação proposta ao MEC, também estar realizando pesquisa, uma de suas finalidades básicas. É o que inclusive justifica o envolvimento dos professores da Faculdade de Administração e Estudos Sociais Aplicados.

Se admitido o repasse integral do ajuste para a Finatec (não autorizado no convênio, deve-se frisar), não haveria qualquer necessidade ou utilidade da participação da FUB no convênio. Bastaria à SEED/MEC contratar, sem intermediações desnecessárias, os serviços de avaliação de seu interesse, com todas as implicações daí decorrentes, inclusive as relativas ao processo de seleção da eventual contratada.

(...)

Vale, para o caso, o princípio de que ‘a subcontratação’, ou qualquer transferência de encargos estabelecidos **intuitu personae**, por extensão, ‘poderá ser admitida pelo Poder Público, mas com muito rigor quanto aos limites, sob pena de tornar-se uma porta aberta para a fraude licitatória’, conforme observa Antonio Roque Citadini, em seus ‘Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas’ (Max Limonad, 3ª Edicão, 1999, pg. 451).’”

13.Com base nisso, dentre outras medidas, recomendou-se ao DPJ/SPPE/MTE que orientasse os responsáveis por Planos de Implementação do Projovem Trabalhador para que “não transfiram para uma única empresa contratada a integralidade da execução dos planos de implementação firmados, pois tal transferência vai de encontro ao caráter personalíssimo do ajuste firmado com o MTE” (item 9.6.1 do Acórdão n. 2.175/2012 – Plenário).

14. Conforme me manifestei naquela ocasião, acolhendo as conclusões da 5ª Secex, entendo que não se pode admitir a transferência, a um único terceiro, da integral execução do Plano de Implementação do programa.

15.Embora a Portaria MTE n. 991/2008 preveja que **as ações constantes do Plano de Implementação** aprovado poderão ser executadas diretamente pelo ente executor do plano e/ou por pessoas jurídicas públicas ou privadas por ele contratadas, sem impor limites, nada em seus termos admite a transferência da execução integral **do Plano de Implementação**.

16.Ressalto que a aludida portaria deve ser interpretada em consonância com o Decreto n. 6.629/2008, o qual estabelece que a modalidade Juventude Cidadã do Projovem Trabalhador é caracterizada pela **participação direta** dos Estados, Distrito Federal e Municípios no atendimento aos jovens (art. 39, **caput**, inciso II). Logo, a contratação de terceiros a que se refere a Portaria MTE n. 991/2008 não pode ser interpretada de modo a admitir a total transferência das obrigações do ente executor para a pessoa jurídica contratada, sob pena de se descaracterizar a referida modalidade do programa.

17.Nesse contexto, e tendo em vista que, tanto a 5ª Secex quanto este Plenário já se manifestaram sobre a matéria nos autos do TC 031.247/2011-3, com expedição de recomendação ao DPJ/SPPE/MTE para solucionar o problema, entendo que, com relação à necessidade de análise da legalidade da Portaria MTE n. 991/2008 pela 5ª Secex, a proposta de encaminhamento formulada pela Secex/SC perdeu o objeto.

18.Todavia, não há óbice para que nestes autos reitere-se a recomendação constante no item 9.6.1 do Acórdão n. 2.175/201, com vistas a evitar que os entes executores transfiram a terceiros a execução integral do Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, bem como que se dirijam outras

recomendações e determinações ao MTE a fim de sanar as falhas detectadas nestes autos que dizem respeito à implementação e à execução do programa de maneira generalizada.

III

19.Feitas essas considerações, passo a tratar das demais irregularidades atinentes à contratação de entidades executoras.

21.Conforme registrado pela equipe de fiscalização (item 3.1 do Relatório), não há um padrão para essas contratações, tampouco se utiliza uma modalidade específica de licitação. Das dez examinadas, três ocorreram mediante dispensa de licitação, após chamamento público (instrumento inadequado para o caso, por ter como objetivo a celebração de convênios, contratos de repasse e termos de cooperação para a execução de programas, projetos e atividades de **interesse recíproco** – Portaria Interministerial n. 507/2011, arts. 1º e 7º), duas por meio de pregão presencial, três após realização de tomada de preço do tipo melhor técnica e duas depois de tomada de preço do tipo técnica e preço.

22.Além disso, em todos os editais de licitações foram encontradas falhas, tais como: restrição da participação na licitação apenas para entidades sem fins lucrativos; ausência de parcelamento do objeto licitado (execução integral do programa); exigências de habilitação além do permitido na legislação (como exigência de tempo mínimo de quatro anos de constituição da licitante); fixação do valor da licitação (os editais estabeleceram a complementação do valor ofertado até o preço máximo admitido pelo MTE a ser empregado no programa por meio do aumento do número de vagas); ausência de previsão da fase de negociação das propostas para as licitações realizadas na modalidade tomada de preços, tipo menor técnica e preço (art. 46, § 1º, inciso II, da Lei n. 8.666/1993); critérios subjetivos para pontuação das propostas técnicas das licitações realizadas na modalidade tomada de preços (critérios genéricos e ausência de previsão da forma de pontuação para cada um deles); e utilização de critério de desconto sobre preço máximo admitido com a fixação de percentuais de desconto para avaliação das propostas técnicas (ex: as tomadas de preço do tipo técnica e preço pontuaram os descontos dados ao preço máximo admitido pelo MTE, fixando os percentuais de desconto admitidos).

23.Os elementos dos autos indicam que os problemas acima enumerados são generalizados na execução do Projovem Trabalhador, tendo como principal causa a falta de orientação, normatização, acompanhamento e supervisão por parte do Ministério do Trabalho e Emprego, falha que, inclusive, ensejou a audiência dos gestores do referido ministério no âmbito do mencionado TC 031.247/2011-3. Diante desse cenário, entendo que a melhor medida a ser adotada no caso é dirigir recomendação ao MTE para que este, no papel de gestor e supervisor do programa, adote as providências necessárias para normatizar, orientar e supervisionar a execução dos planos de implementação, em especial no que concerne a contratação de entidades executoras, a fim de evitar a repetição dessas irregularidades.

IV

24.Afora essas questões, atinentes às contratações de entidades executoras, também foram constatadas outras falhas generalizadas, a seguir tratadas, na implementação e execução do programa no âmbito dos Municípios fiscalizados, a saber:

24.1. fragilidade no controle de frequência, especialmente no tocante à elaboração e ao preenchimento das listas disponibilizadas para a assinatura dos alunos, e computo de faltas justificadas para compor a frequência mínima, de 75%, exigida pelos normativos que regulamentam o programa – art. 44 do Decreto n. 6.628/2008, combinado com o art. 24, inciso VI da Lei n. 9.394/1996 (itens 3.2 e 3.3 do Relatório de Fiscalização);

24.2. descumprimento da carga horária prevista para os cursos, uma vez que a carga horária efetivamente ministrada não atende aos requisitos previstos na legislação em vigor (total de 350 horas/aula, sendo 100 horas/aulas para a qualificação social e 250 horas/aula para a qualificação profissional), nos termos da Portaria MTE n. 991/2008 (item 3.13 do Relatório de Fiscalização);

24.3. ausência de pagamento, pagamento intempestivo e dados inconsistentes no Sistema Sinprojovem do auxílio financeiro, conforme as situações descritas no item 3.14.1 do Relatório de Fiscalização(item 3.14 do Relatório de Fiscalização);

24.4. inconsistências entre o registro de frequência no Sinprojovem e as listas de frequência dos cursos – há alunos que não assinaram a lista de frequência e apresentam presença no sistema e alunos que assinaram a lista de frequência e apresentam falta no sistema (item 3.17 do Relatório de Fiscalização);

24.5. ausência de material didático específico para professores(item 4, **B** do Relatório de Fiscalização);

24.6. alunos não enquadrados nos critérios de admissibilidade do Projovem Trabalhador (item 3.7 do Relatório de Fiscalização).

25.Observo que, de maneira geral, as ocorrências acima apontadas nos subitens 24.1 a 24.3 prejudicam o controle da efetiva frequência dos alunos, o qual é imprescindível para a execução do Projovem Trabalhador, na medida em que as normas que o regem exigem frequência mínima de 75% como requisito para a qualificação dos jovens e para o pagamento do auxílio financeiro (art. 44 do Decreto n. 6.628/2008 combinado com o art. 24, inciso VI da Lei n. 9.394/1996).

26.A precariedade do controle de frequência acarreta, assim, uma série de problemas à execução do programa. Corre-se o risco, por exemplo, de não serem adotadas as medidas cabíveis por ocasião da ultrapassagem da taxa de evasão permitida, de haver o pagamento de auxílio financeiro a alunos que não cumpriram o mínimo de frequência exigida, bem como de, ao final do programa, não ser solicitada a restituição de valores referentes à qualificação dos alunos que ultrapassaram a taxa de evasão.

27.Nesse contexto, concordo com as conclusões da Secretaria instrutiva no sentido de que tais falhas demandam a adoção de providências por parte do MTE, na qualidade de supervisor e gestor do programa, uma vez que se trata de situações recorrentes nos diversos municípios fiscalizados. Assim, considero pertinente dirigir recomendações ao MTE, a fim de que o órgão adote as medidas cabíveis para evitar que problemas relativos ao controle de frequência de alunos, como os observados nestes autos, continuem a ocorrer na execução do Projovem Trabalhador.

28.Em relação à ausência de material didático específico para professores, observo que não se trata propriamente de uma irregularidade, tendo em vista a ausência de normativo que determine a confecção e distribuição de material didático específico aos professores. Contudo, considerando os benefícios que tal prática poderia trazer ao programa, acolho a sugestão da Secex/SC de recomendar ao MTE que examine a conveniência e a oportunidade de incluir na legislação aplicável ao Programa Projovem Trabalhador exigência nesse sentido.

29.Quanto aos alunos não enquadrados nos critérios de admissibilidade do Projovem Trabalhador (item 24.6 **supra**), destaco que nos três municípios em que houve a análise desse ponto, Fraiburgo/SC, Penha/SC e Palhoça/SC, por meio da aplicação de questionários aos alunos, muitos deles responderam que trabalhavam ou cursavam nível superior. Tal fato contraria as exigências do art. 38 do Decreto 6.629/2008, que assim estabelece:

"Art. 38. O Projovem Trabalhador destina-se ao jovem de dezoito a vinte e nove anos, em situação de desemprego, pertencente a família com renda per capita de até um salário mínimo, e que esteja:

I - cursando ou tenha concluído o ensino fundamental; ou

II - cursando ou tenha concluído o ensino médio, e não esteja cursando ou não tenha concluído o ensino superior.

Parágrafo único. Nas ações de empreendedorismo juvenil, além dos jovens referidos no caput, também poderão ser contemplados aqueles que estejam cursando ou tenham concluído o ensino superior."

30.Diante disso, entendo cabível endereçar aos referidos Entes a determinação proposta pela unidade técnica, para que eles analisem a situação dos participantes das turmas em que os questionários aplicados pela equipe de fiscalização apontam para o descumprimento dos requisitos acima, informando a este Tribunal acerca das providências adotadas.

31.Adicionalmente, tendo em vista que nos três municípios nos quais a questão foi analisada foram encontrados indícios de que muitos alunos não atendem às exigências do normativo supracitado, aparentando tratar-se de um problema generalizado na execução do programa, entendo que se deve recomendar ao MTE que oriente os entes executores e adote as medidas cabíveis para evitar que essa situação continue a ocorrer.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

V

32.Além dessas questões de caráter genérico referentes à execução do programa, a equipe de fiscalização apontou achados que dizem respeito a ocorrências pontuais nos municípios, dos quais passo a tratar a seguir.

33.Em razão do achado "elaboração de camisetas, **banners**, pastas e material didático fora do padrão estabelecido pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) e distribuição de material didático sem as logomarcas exigidas" (item 3.4 do Relatório de Fiscalização), problema que foi solucionado pela entidade executora, a SSPE encaminhou nota técnica ao Município de Navegantes/SC sugerindo a glosa do pagamento dos valores relativos aos itens questionados. Em consequência, o Município, ao invés de glosar apenas os montantes referentes à controvérsia (que totalizam R$ 19.118,40), decidiu não liquidar as últimas notas fiscais apresentadas pela ADRVale (entidade executora), as quais alcançam a soma de R$ 135.887,85 (item 3.5 do Relatório de Fiscalização).

34.De fato, essa atitude não se justifica, uma vez que o MTE já repassou o total dos recursos do programa ao Município e que os demais valores não estão sendo objeto de questionamento. Contudo, por se tratar de questão afeta aos interesses particulares da ADRVale, não cabe ao TCU determinar o pagamento dos valores incontroversos, sendo suficiente encaminhar a referida entidade cópia do Acórdão que for proferido, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentarem, para que ela adote as providências que entender necessárias.

35.No Município de Penha/SC, ocorreu o pagamento do auxílio financeiro a 180 alunos do programa em valor indevido – em vez de depositar R$ 100,00 para cada aluno, o MTE depositou R$ 10.000,00, sendo que 44 alunos sacaram valor superior aos R$ 100,00. A situação ocorreu em dezembro de 2011 e, embora o MTE tenha intimado esses 44 alunos para efetuarem a devolução dos saques que superaram o benefício, nem todos os alunos realizaram esse ressarcimento, de acordo com a informação prestada pela representante da entidade executora.

36.A situação mencionada indica a ocorrência de dano ao erário, razão pela qual acolho a proposta da unidade técnica de determinar ao MTE que providencie, caso ainda não tenha feito e observadas as disposições da IN n. 71/2012, a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos relacionados à liberação da terceira parcela de auxílio financeiro do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã no Município de Penha/SC, com a identificação dos responsáveis, inclusive daqueles que deram causa a tal liberação no âmbito do Ministério, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento, informando ao TCU acerca das providências adotadas.

37.A equipe de fiscalização também verificou a ausência de prestações de contas parciais pelos Municípios de Penha/SC e Palhoça /SC, bem como a prática, pelo MTE, de efetuar o depósito de parcelas dos recursos sem a apresentação da prestação de contas parcial das parcelas anteriores, contrariando a Portaria MTE n. 991/2008 (item 3.8 do Relatório de Fiscalização).

38.Em face dessa irregularidade, tenho como pertinentes as determinações sugeridas pela Secex/SC, no sentido de que o MTE adote as providências devidas acerca do problema, bem como de que os referidos municípios, caso ainda não o tenham feito, apresentem, no prazo máximo de 30 dias, as prestações de contas em atraso dos recursos recebidos pelo Projovem Trabalhador – Submodalidade Juventude Cidadã. Outrossim, reputo necessário determinar ao MTE que cumpra o disposto no art. 14, parágrafo único, da Portaria MTE n. 991/2008, abstendo-se liberar as parcelas posteriores a primeira sem que tenha havido a devida prestação de contas parcial.

39.Mais um achado apontado nos autos refere-se à realização, pelo Município de Penha/SC, de cursos não previstos no Plano de Implementação celebrado com o MTE, sem a alteração do referido instrumento (item 3.9 do Relatório de Fiscalização). Para justificar esse fato, a entidade executora (ADRVale) alega a necessidade de adaptar os cursos à demanda local e informa que as alterações foram solicitadas ao MTE. Contudo, embora a Portaria MTE n. 991/2008 permita a alteração do Plano de Implementação, a proposta deve ser submetida ao Ministério para fins de análise e aprovação antes da respectiva execução (arts. 9º, inciso III, e 46) o que, no caso, não ocorreu.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

40.Diante disso, deve-se determinar, na linha sugerida pela unidade técnica, que o MTE tome as providências necessárias para regularizar o Plano de Implementação do referido Ente municipal, tendo em vista que ele vem sendo executado em desconformidade com o ajustado.

41.Outra ocorrência no Município de Penha/SC, diz respeito ao fato de serem ministrados simultaneamente os cursos de qualificação social e profissional, embora a Portaria MTE n. 991/2008 (item 5 do Anexo I) preveja que o segundo será realizado após a conclusão do primeiro (item 3.10 do Relatório de Fiscalização). Segundo a entidade executora, a estratégia de ministrar as duas qualificações ao mesmo tempo, além de não prejudicar a carga horária mínima exigida pelo MTE, tem o objetivo de tornar o curso mais dinâmico e menos cansativo, reduzindo a evasão de alunos e aumentado o aprendizado.

42.Em que pese a plausibilidade da justificativa trazida pela ADRVale, entendo que cabe ao MTE analisá-la e posicionar-se sobre possibilidade de alteração do programa. Diante disso, deve-se encaminhar cópia desta Proposta de Deliberação, bem como do Relatório e do Acórdão que for proferido ao referido Ministério, para que aquele órgão tome as providências que considerar adequadas sobre a matéria.

43.Por serem questões afetas à discricionariedade do MTE, também considero o encaminhamento mencionado no parágrafo anterior medida suficiente para tratar dos achados referentes à precariedade das instalações das salas de aula em que os cursos estão sendo ministrados em Penha/SC e Palhoça/SC (item 3.11 do Relatório de Fiscalização); ao cadastramento intempestivo de turmas no Sistema Sinprojovem pelo Município de Penha/SC (item 4, **A** do Relatório de Fiscalização); e à evasão de alunos acima do limite permitido pelo programa em Penha/SC e Palhoça/SC (item 3.16 do Relatório de Fiscalização).

44. Ainda no Município de Penha/SC, observou-se que o monitoramento e a avaliação da execução do Projovem Trabalhador por parte da Prefeitura é insuficiente, em desrespeito à orientação contida nos normativos que regem o Projovem Trabalhador (item 3.12 do Relatório de Fiscalização). Por essa razão, acolho a proposta de fixar prazo para que o referido Município tome providências para realizar o efetivo monitoramento e avaliação da execução do Programa, com vistas a garantir a boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social, nos termos do art. 10, incisos I e III, da Portaria MTE n. 991/2008 e item 2.11 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã.

45.Nas listas de assinaturas dos alunos atestando o recebimento de material didático, kit estudantil e camisetas do Município de Palhoça/SC, a equipe de fiscalização constatou que várias das assinaturas não conferem com as constantes da lista de presença e que algumas das declarações parecem ter sido assinadas pela mesma pessoa (item 3.15 do Relatório de Fiscalização).

46.Tal fato impede a confirmação da efetiva distribuição desses bens aos supostos beneficiários, o que pode ensejar a glosa dos valores correspondentes. Diante disso, considero pertinente a sugestão de determinar ao MTE que examine as declarações de recebimento dos materiais didáticos, camisetas e kits estudantis das turmas do Projovem Trabalhador de Palhoça/SC, comparando-as com as assinaturas das listas de frequência e, se for o caso, efetue a glosa dos valores correspondentes a tais materiais.

47.Por fim, foi verificado que o Município de Navegantes/SC não havia encaminhado a relação dos jovens egressos do programa não inseridos no mercado de trabalho ao Sistema Nacional de Emprego (Sine), em descumprimento ao § 4º do art. 46 do Decreto n. 6.629/2008 e ao item 8 do Anexo I da Portaria MTE n. 991/2008 (item 3.18 do Relatório de Fiscalização). Por esse fato, cabe fixar prazo ao referido Ente, para que cumpra a obrigação estabelecida nos citados normativos.

48.Em relação às demais medidas propostas no Relatório de Fiscalização, não mencionadas acima, deixo de acolhe-lhas por considerá-las dispensáveis ao deslinde das questões tratadas neste processo.

Ante todo o exposto, manifesto-me por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 869/2013 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC-006.870/2012-0.

1.1. Apensos: TC-014.424/2011-8; TC-007.936/2012-5; TC-014.156/2011-3

2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Entidades: Municípios de Araranguá/SC, Caçador/SC, Criciúma/SC, Fraiburgo/SC, São Francisco do Sul/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC, Penha/SC, Porto União/SC, São Bento do Sul/SC, de Biguaçu/SC e Içara/SC.

5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina (Secex/SC).

8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório de Auditoria resultante da fiscalização, integrante do Plano de Fiscalização de 2011, realizada pela Secretaria de Controle Externo no Estado de Santa Catarina – Secex/SC, com o objetivo de verificar a regularidade da aplicação dos recursos do programa de qualificação dos jovens em Santa Catarina, Projovem Trabalhador, no âmbito do Programa Nacional de Inclusão de Jovens – Projovem.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei n. 8.443/1992, fixar o prazo de 60 (sessenta) dias, contados da data da ciência deste Acórdão, para que o Ministério do Trabalho e Emprego:

9.1.1. adote as medidas cabíveis acerca do atraso na apresentação da prestação de contas dos Municípios de Palhoça/SC e Penha/SC e da regularização do Plano de Implementação do Município de Penha/SC, uma vez que ele vem sendo executado em desconformidade com o ajustado;

9.1.2. providencie, caso ainda não o tenha feito e observadas as disposições da IN n. 71/2012, a instauração de tomada de contas especial para apuração dos fatos relacionados à liberação da terceira parcela de auxílio financeiro do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã no Município de Penha/SC, com a identificação dos responsáveis, inclusive daqueles que deram causa a tal liberação no âmbito do Ministério, a quantificação do dano e a obtenção do ressarcimento;

9.1.3. examine as declarações de recebimento dos materiais didáticos, das camisetas e dos kits estudantis das turmas do Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã do Município de Palhoça/SC, comparando-as com as assinaturas constantes das listas de frequência, a fim de constatar se as assinaturas conferem e, se for o caso, efetue a glosa dos valores relativos a tais materiais;

9.2. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego que se abstenha de liberar as parcelas do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã posteriores à primeira, sem que o ente parceiro tenha apresentado a devida prestação de contas parcial, em atenção ao disposto no art. 14, parágrafo único, da Portaria MTE n. 991/2008;

9.3. determinar ao Município de Navegantes/SC que, em até 30 (trinta) dias contados da ciência deste Acórdão, providencie o encaminhamento à unidade de atendimento do Sistema Nacional de Emprego (Sine) de Navegantes/SC das informações relativas aos jovens egressos do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã que não foram inseridos no mundo do trabalho relativos aos dois Planos de Implementação executados naquela municipalidade, em atenção ao art. 46, §4º, do Decreto n. 6.629/2008;

9.4. determinar ao Município de Penha/SC que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote providências para realizar o efetivo monitoramento e avaliação da execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã naquela municipalidade, com vistas a garantir a boa qualidade das ações e serviços prestados, buscando alcançar efetividade pedagógica e social, nos termos do art. 10, incisos I e III, da Portaria MTE n. 991/2008 e item 2.11 do Manual de Execução do Programa Projovem Trabalhador – Juventude Cidadã;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.5. determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC e Penha/SC que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetuem a correta alimentação do Sinprojovem, inclusive com a correção das frequências já lançadas;

9.6. determinar aos Municípios de Penha/SC e Palhoça/SC que, caso ainda não o tenham feito, apresentem, no prazo máximo de 30 dias, as prestações de contas em atraso dos recursos recebidos pelo Projovem Trabalhador – Submodalidade Juventude Cidadã;

9.7. determinar aos Municípios de Fraiburgo/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que, no prazo de 30 (trinta) dias, efetuem minuciosa análise da situação laboral e educacional dos alunos integrantes das turmas abaixo indicadas, a fim de verificar se eles atendiam aos requisitos exigidos para sua seleção no início do Programa Projovem Trabalhador, e adote as medidas cabíveis caso sejam verificadas situações irregulares:

9.7.1. turmas do Município de Fraiburgo/SC – 27.549, 27.550, 27.551, 27.552, 27.553, 27.554, 27.557 e 27.558;

9.7.2. turmas do Município de Palhoça/SC – 27.514, 27.515, 27.524, 27.525, 27.532, 27.536 e 27.538;

9.7.3. turmas do Município de Penha/SC – 28.119, 28120 e 28.121;

9.8. determinar ao Ministério do Trabalho e Emprego e aos Municípios de Fraiburgo/SC, Navegantes/SC, Palhoça/SC e Penha/SC que, ao final dos respectivos prazos, informem este Tribunal sobre as providências adotadas em relação ao cumprimento das determinações acima;

9.9. recomendar ao Ministério do Trabalho e Emprego que:

9.9.1. oriente os responsáveis por Planos de Implementação do Projovem Trabalhador para que não transfiram a terceiros a integral execução do plano firmado, uma vez que tal transferência contraria o caráter personalíssimo do ajuste;

9.9.2. normatize, oriente e supervisione a execução dos Planos de Implementação, em especial no que concerne à contratação de entidades executoras, a fim de evitar que as irregularidades verificadas nestes autos continuem a ocorrer;

9.9.3. garanta maior eficácia no controle de frequência dos alunos do Projovem Trabalhador, principalmente no que diz respeito à elaboração das listas de frequência a serem assinadas pelos alunos;

9.9.4. assegure, em especial para os Entes parceiros e órgãos de controle, clareza e transparência quanto aos critérios de aceitabilidade das faltas justificadas, inclusive no tocante à fundamentação legal que ampara essa aceitabilidade;

9.9.5. garanta o pagamento tempestivo das parcelas de auxílio financeiro daqueles alunos que apresentam frequência igual ou superior a 75%, bem como assegure que o Sistema Sinprojovem seja abastecido com informações fidedignas, que reflitam a real situação dos pagamentos dos auxílios financeiros;

9.9.6. oriente os Entes Executores e adote as medidas cabíveis para evitar a participação de alunos no Projovem Trabalhador que não se enquadrem no respectivo público alvo;

9.9.7. analise o fato de não serem ministradas nos municípios fiscalizados as cargas horárias previstas na Portaria MTE n. 991/2008, com o objetivo de verificar a melhor opção entre fazer cumprir a carga horária previamente estabelecida ou reduzi-la, de forma que o valor máximo admitido para cada Plano de Implementação também seja diminuído;

9.9.8. examine a conveniência e a oportunidade de incluir na legislação aplicável ao Programa Projovem Trabalhador exigência sobre a elaboração, confecção e distribuição de material didático específico para professores.

9.10. determinar à Secex/SC que monitore o cumprimento das determinações constantes dos itens 9.1 a 9.7 **supra**, representando a este Tribunal, caso necessário;

9.11. encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, ao Ministério do Trabalho e Emprego, para ciência dos achados apontados pela equipe de fiscalização e adoção das providências que considerar pertinentes, e à ADRVale, para o conhecimento das conclusões registradas nos itens 33 e 34 da Proposta de Deliberação;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.12. enviar a Procuradoria da República em Santa Catarina cópia do item 3.15 do Relatório de Fiscalização (peça n. 106) e das peças ns. 72-73 e 101-103 deste processo, bem como deste Acórdão, do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, para que adote as medidas que entender cabíveis.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0869-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.
13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 013.284/2011-8
Natureza: Relatório de Auditoria.
Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.
Responsáveis: José Francisco das Neves, CPF 062.833.301-34, Diretor-Presidente; Luiz Carlos Oliveira Machado, Diretor de Engenharia, CPF 222.706.987-20; Jorge Antonio Mesquita Pereira de Almeida, Superintendente de Projetos, CPF 341.332.917-00; Augusto Cézar Alves de Pinho, Presidente da Comissão Permanente de Licitações Substituto, CPF 462.477.937-15; Julio César Fontes Monnerat, CPF 422.392.737-04, Gestor do Contrato.

Interessado: Congresso Nacional.

SUMÁRIO: FISCOBRAS/2011. RELATÓRIO DE AUDITORIA. OBRAS DA FERROVIA DE INTEGRAÇÃO CENTRO-OESTE – FICO. VALEC. OITIVA E AUDIÊNCIAS DETERMINADAS PELO ACÓRDÃO N. 1.949/2011 – TCU – PLENÁRIO. ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DE UM RESPONSÁVEL. REJEIÇÃO DA DEFESA DOS DEMAIS. MULTA.
Verificada a prática de ato com grave infração à norma legal e regulamentar de natureza operacional, aplica-se aos Responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992.

RELATÓRIO

Trata-se do exame das respostas às oitivas, diligências e audiências determinadas pelo Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário (peça n. 50), referentes aos achados da Auditoria promovida pela 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras, atualmente denominada Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro, nas obras da Ferrovia de Integração Centro-Oeste – Fico, no âmbito do Fiscobras/2011.
2.Em síntese, a mencionada Deliberação determinou a adoção das seguintes providências: a) em caráter cautelar, a suspensão, pela Valec, do procedimento licitatório referente ao edital de Concorrência n. 1/2011, bem como a não realização de licitações para elaboração de projetos ou execução de obras na referida ferrovia baseada no projeto básico elaborado no bojo do Contrato n. 19/2010; b) a oitiva da Valec; c) a audiência dos responsáveis; d) a apresentação, pela Valec, dos elementos indispensáveis para completa caracterização dos projetos e identificação de responsáveis pelos achados de auditoria; e e) a

comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional sobre a existência de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP).

3.Para melhor compreensão, cumpre transcrever os termos do referido Acórdão:

"9.1. determinar cautelarmente à Valec, com fundamento no art. 276, **caput**, do RI/TCU, que:

9.1.1. suspenda o procedimento licitatório referente ao edital de Concorrência n. 1/2011, que tem por objeto a contratação do projeto executivo entre Campinorte/GO − Água Boa/MT, até que este Tribunal decida quanto à regularidade das perfurações efetuadas para fins de elaboração do projeto básico, à adequação dos critérios fixados em normas internas da entidade e à não-inclusão do detalhamento executivo das obras de arte especiais no objeto licitado;

9.1.2. abstenha-se de realizar licitações para elaboração de projetos ou execução de obras de construção da Ferrovia de Integração Centro-Oeste baseada no projeto básico elaborado no bojo do Contrato n. 19/2010 pela empresa Enefer Consultoria e Projetos Ltda., até que este Tribunal decida quanto ao mérito das questões referentes à sondagem mencionadas no subitem anterior;

9.2. promover a oitiva da Valec, para que, no prazo de 15 dias, se manifeste quanto aos seguintes aspectos:

9.2.1. adequação dos requisitos de sondagem estabelecidos na norma Valec 80-EG-000A- 29-000 Rev. 1ª, em comparação com os parâmetros adotados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes na publicação IPR-726;

9.2.2. conveniência de incluir explicitamente no objeto das licitações para contratação da elaboração de projeto executivo a apresentação de estudos que fundamentarem a viabilidade de execução da obra no prazo estipulado, contendo gráfico de Gantt, ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico;

9.3. determinar à 4ª Secob que adote as providências necessárias para identificar os responsáveis pelos seguintes indícios de irregularidade constatados quanto ao Trecho Campinorte/GO – Água Boa/MT e, posteriormente, realize as respectivas audiências, nos termos do art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, para que apresentem, no prazo máximo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, razões de justificativa:

9.3.1. fuga à licitação para a contratação da elaboração do projeto básico;

9.3.2. determinação de elaboração do projeto básico sob a cobertura do Contrato n. 19/2010, cujo objeto era distinto;

9.3.3. recebimento do projeto básico do trecho Campinorte/GO − Água Boa/MT e liquidação da respectiva despesa, a despeito da não-realização dos estudos geológicos mínimos necessários com parâmetros fixados em normativos internos da Valec;

9.4. determinar a audiência, com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 c/c art. 250, inciso IV, do RI/TCU, dos Responsáveis abaixo nominados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, encaminhem a este Tribunal suas razões de justificativas:

9.4.1. Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado, Diretor de Engenharia, por ter aprovado, por meio do Memorando n. 306/2010-Supro, o termo de referência do Edital n. 1/2011, a despeito das seguintes irregularidades:

9.4.1.1. ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico;

9.4.1.2. falta de aprovação do projeto básico, contrariando o disposto no art. 7º da Lei 8.666/1993;

9.4.1.3. deficiência do projeto básico, em decorrência da não-realização dos estudos geológicos mínimos necessários definidos em norma técnica interna da Valec;

9.4.1.4. determinação de que o detalhamento estrutural executivo das obras de arte especiais ficará a cargo da empresa construtora, e não da empresa contratada para a elaboração do projeto executivo, em desacordo com o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei n. 8.666/1993;

9.4.1.5. ausência de exigência de detalhamento dos prazos da obra no projeto executivo a ser elaborado;

9.4.2. Sr. Augusto Cézar Alves de Pinho, Presidente da Comissão Permanente de Licitações Substituto, por ter realizado da Concorrência n. 1/2011, a despeito das seguintes impropriedades:

9.4.2.1. ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.4.2.2. falta de aprovação do projeto básico;

9.4.3. Sr. Jorge Antonio Mesquita Pereira de Almeida, Superintendente de Projetos, por ter praticado os seguintes atos:

9.4.3.1. encaminhar para aprovação projeto básico destituído de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), por meio do Memorando n. 101/2011-Supro/RJ;

9.4.3.2. aprovar o relatório de sondagem do furo SP 16, Estaca 31+040, na ponte sobre o Ribeirão do Meio, que não apresentada dados nos campos 'resistência à penetração do barrilete tipo SPT', 'número da amostra', 'nível d'água' e 'soma do número de golpes';

9.5. determinar à Valec, com fundamento no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, que encaminhe a este Tribunal de Contas da União, no prazo de 5 (cinco) dias a contar do recebimento definitivo do projeto básico objeto da Concorrência n. 11/2010, bem como dos projetos que vierem a ser licitados no bojo da Ferrovia de Integração do Centro-Oeste, cópia digital dos seguintes elementos, de forma a atender o disposto no art. 6º da Lei n. 8.666/1993:

9.5.1.1. projeto completo;

9.5.1.2. Anotações de Responsabilidade Técnica dos projetistas;

9.5.1.3. termo de recebimento do objeto da concorrência, acompanhada da identificação dos responsáveis por meio da indicação do número de Cadastro de Pessoa Física;

9.6. dar ciência à Valec − Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. de que a ausência de apuração da responsabilidade dos projetistas em caso de necessidade de alterações significativas nos projetos básicos e/ou executivos da Ferrovia de Integração Centro-Oeste afronta o disposto nos artigos 67 e 87 da Lei n. 8.666/1993;

9.7. autorizar a 4ª Secob a instaurar processo de monitoramento a fim de acompanhar, até a contratação das Obras de Construção da Ferrovia de Integração Centro-Oeste, o cumprimento das determinações realizadas por este Tribunal;

9.8. encaminhar cópia do Relatório de Auditoria, bem como deste Acórdão, acompanhado do Relatório e Voto que o fundamentarem:

9.8.1. aos responsáveis cuja audiências foi determinada;

9.8.2. à Valec;

9.8.3. à Secretaria de Controle Externo em Goiás e à Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso;

9.8.4. à 1ª Secretaria de Controle Externo, para avaliação de possíveis impactos dos achados de auditoria nas contas ordinárias da Valec referentes aos anos de 2010 e 2011;

9.8.5 ao Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, acompanhado da evidência "08 - ART e termos de responsabilidade referente ao projeto básico Campinorte-GO – Água Boa-MT", para a apuração de eventual falta ética profissional, nos termos da Resolução Confea 1.002, de 26/12/2002;

9.9. encaminhar cópia da documentação pertinente ao Ministério Público competente para as providências que entender cabíveis;

9.10. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 94 da Lei n. 12.309/2010 (LDO/2011), no Edital n. 1/2011, cujo objeto é a elaboração de projeto executivo para a construção da Ferrovia de Integração do Centro- Oeste, entre Campinorte/GO – Água Boa/MT, informando que as medidas necessárias ao saneamento dos indícios inicialmente apontados consistem na adequação dos projetos básico e executivo, antes da publicação dos editais de licitação das etapas subsequentes."

4. Posteriormente, o Tribunal proferiu, nestes autos, as seguintes deliberações:

4.1. Acórdão n. 2.851/2011 – TCU – Plenário (peça n. 106), pelo qual se comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, diante da revogação do edital da Concorrência Pública n. 1/2011, o indício de irregularidade grave apontado na Ferrovia de Integração do Centro-Oeste, entre Campinorte/GO – Água Boa/MT (subitem 9.10 do Acórdão n.

1.949/2011 – TCU – Plenário), não mais se subsumia no inciso IV do § 1º do art. 91 da Lei n. 12.465/2011, passando a enquadrar-se no inciso VI do citado dispositivo legal;

4.2. Acórdão n. 355/2012 – TCU – Plenário (peça N. 139), que revogou a determinação cautelar de que não fossem iniciadas novas licitações (subitem 9.1.2 do Acórdão acima transcrito), devido à adequação das providências adotadas pela Valec para sanar as falhas constatadas no projeto básico; na mesma oportunidade, condicionou-se a divulgação do edital à prévia comprovação, perante este Tribunal, de que as correções noticiadas pela Valec foram efetivamente implementadas, mediante edição de normas específicas ou previsão no termo de referência da licitação;

4.3. Acórdão n. 1.098/2012 – TCU – Plenário (peça n. 156), por meio do qual se considerou atendida a condição para divulgação de edital estabelecida no Acórdão n. 355/2012 – TCU – Plenário.

5.Nesta oportunidade, cumpre examinar os elementos apresentados a este Tribunal em resposta às comunicações processuais determinadas nos subitens 9.2 a 9.5 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário. Tais elementos foram analisados na instrução que constitui a peça n. 168 destes autos, parcialmente reproduzida abaixo:

"EXAME TÉCNICO

I. Informações preliminares acerca do cumprimento da determinação cautelar

22.Por meio do Ofício 335/2011-TCU/SECOB-4, foi entregue à Valec a determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário para que, cautelarmente (peça 54):

a)suspendesse o procedimento licitatório referente ao edital de Concorrência 1/2011, que tinha por objeto a contratação do projeto executivo entre Campinorte/GO - Água Boa/MT, até que este Tribunal decidisse quanto à regularidade das perfurações efetuadas para fins de elaboração do projeto básico, a adequação dos critérios fixados em normas internas da entidade e à não inclusão do detalhamento executivo das obras de arte especiais no objeto licitado;

b)não realizasse licitações para elaboração de projetos ou execução de obras de construção da Ferrovia de Integração Centro-Oeste baseada no projeto básico elaborado no bojo do Contrato 19/2010 pela empresa Enefer Consultoria e Projetos Ltda., até que este Tribunal decidisse quanto ao mérito das questões referentes à sondagem mencionadas no subitem anterior.

23.A Valec, por meio do Ofício 987/2011-PRESI, comunicou a suspensão do edital de Concorrência 1/2011 e, por meio dos Ofícios 1.074/2011 e 1.179/2011-PRESI, comunicou a revogação do citado edital, estando cumprida a determinação cautelar de suspensão de procedimento licitatório (peças 70, 92 e 96).

II. Oitiva da Valec

24.Por meio do Ofício 335/2011-TCU/SECOB-4, foi ainda entregue à Valec a determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário para que se manifestasse quanto aos seguintes aspectos:

a)adequação dos requisitos de sondagem estabelecidos na norma Valec 80-EG-000A-29-000 Rev. 1ª, em comparação com os parâmetros adotados pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, na publicação IPR-726;

b)conveniência de incluir explicitamente no objeto das licitações para contratação da elaboração de projeto executivo a apresentação de estudos que fundamentaram a viabilidade de execução da obra no prazo estipulado, contendo gráfico de Gantt, ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico.

25.A Valec, após sucessivos pedidos de prorrogação de prazo, encaminhou a este Tribunal o Ofício 1.074/2011-PRESI (peça 92), [contendo manifestação do seu Diretor-Presidente Interino no sentido de que o presente processo teria perdido seu objeto diante da revogação da Concorrência Pública n° 001/2011]

(...)

27.No entanto, em 3 de novembro de 2011, foi recebido neste Tribunal o Ofício 1.390/2011-PRESI, da lavra do novo Diretor-Presidente Substituto da Valec, Sr. Josias Sampaio Cavalcante Junior, (...) [informando que a redação da especificação de projeto 80-EG-000A-29-000] foi alterada em seu item 3.4.2 - Projeto Básico para:

‘Assim sendo, deve-se executar no mínimo um furo de sondagem a percussão ou mista em cada apoio. Quando for verificada uma variação das camadas de solo, deverão ser feitas sondagens de confirmação, e para dar confiabilidade ao perfil geológico.’

29.No mesmo ofício, a Valec informou que está elaborando resolução de diretoria que contemplará a necessidade de inclusão, no objeto das licitações para contratação da elaboração de projeto executivo, de estudos que fundamentem a viabilidade da execução da obra no prazo determinado, tais como: gráfico de Gantt, curva ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico. Informou também que a citada resolução de diretoria será encaminhada a este Tribunal para fins de acompanhamento das providências adotadas. Até o presente momento, não há notícia de tal resolução de diretoria.

30.Quanto a esse assunto, este Tribunal, no âmbito do TC 008.839/2011-5, tratou de irregularidades na aquisição de dormentes e materiais de fixação, no bojo de contratos de obras. Naqueles autos, o relator, no voto condutor do Acórdão 1.712/2012-TCU-Plenário, consignou o seguinte:

‘Outro ponto alertado pela Secob-4 é o fato de que alguns consórcios vêm antecipando o fornecimento dos itens com sobrepreço de forma a obter vantagens no fluxo financeiro do contrato. Tal procedimento é nocivo à Administração, na medida em que os produtos são entregues muito antes de sua efetiva utilização na obra, sujeitando-os à deterioração precoce ou à perda prematura de sua garantia.’

31.Por meio do citado acórdão, esta Corte exarou à seguinte determinação à Valec:

‘9.2.3. elabore gráfico de Gantt e caminho crítico com base no real cronograma de execução das obras, de forma a autorizar a medição dos dormentes de concreto, acessórios de fixação e aparelhos de mudança de via apenas na época adequada, evitando o fornecimento antecipado desses componentes, o que pode favorecer sua deterioração precoce, em especial nos trechos em que ainda não foi obtida repactuação do preço;’

32.Frise-se que a determinação realizada não abrangeu todos os aspectos das obras ferroviárias a cargo da Valec, mas se ateve aos itens objeto da representação tratada naqueles autos.

33.O novo edital para contratação de projeto executivo da Fico (Concorrência n. 2/2012) prevê que, na elaboração do [referido] projeto sejam produzidos os citados instrumentos de gerenciamento, ainda que não haja normativo da Valec determinando a sua obrigatoriedade, ou seja, a previsão abrange somente o projeto executivo da Fico.

34.Na presente situação, em que o normativo acerca de sondagens já foi alterado, mas ainda não há normativo da Valec quanto aos estudos que fundamentem a viabilidade da execução de obras no prazo determinado, propõe-se que o Tribunal determine à estatal a adoção de providências a fim de garantir a adequação dos projetos básicos e executivos das futuras obras a esses parâmetros, conforme proposta de encaminhamento ao final da presente instrução.

III. Diligência à Valec

35.Tendo em vista que não foram entregues à equipe de fiscalização todos os documentos necessários à adequada caracterização dos achados de auditoria, incluindo a exata identificação de todos os responsáveis pelas irregularidades constatadas, por meio do Ofício 343/2011-TCU/SECOB-4, em atendimento ao disposto no item 9.3 do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, foi determinado ao Senhor Diretor-Presidente da Valec que encaminhasse as informações e documentos abaixo listados, [todos pertinentes à inserção do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT no escopo dos serviços prestados por meio do Contrato 19/2010]:

a)identificação, por meio do fornecimento de nome completo e número de Cadastro de Pessoa Física - CPF, dos servidores públicos responsáveis pela inclusão do serviço no escopo do contrato;

b)cópia das ordens de serviço;

c)identificação, por meio do fornecimento de nome completo e número de Cadastro de Pessoa Física - CPF, dos servidores públicos responsáveis pelo recebimento do projeto; e

d)identificação, por meio do fornecimento de nome completo e número de Cadastro de Pessoa Física - CPF, dos servidores públicos responsáveis pela liquidação da despesa, nos termos dos artigos 62 e 63 da Lei n. 4.320/1964.

36.Após sucessivos pedidos de prorrogação de prazo para o atendimento ao determinado por esta Corte, o Senhor Antonio Felipe Sanchez Costa, então Diretor-Presidente Interino da Valec, encaminhou o Ofício 1.179/2011-PRESI (peça 96), [no sentido de que o presente processo teria perdido seu objeto diante da revogação da Concorrência Pública n° 001/2011]

(...)

38.No entanto, em 31 de outubro de 2011, foi recebido neste Tribunal o Ofício 1.340/2011-PRESI, o qual estabeleceu nova situação de fato (peça 110).

39.Por meio do novo ofício, a Valec informou que não houve uma documentação formal para a autorização de inclusão do serviço de elaboração do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT no escopo dos serviços prestados por meio do Contrato 19/2010, e que os responsáveis pela decisão foram José Francisco das Neves, então Diretor-Presidente (CPF 062.833.301-34) e Luiz Carlos de Oliveira Machado, então Diretor de Engenharia (CPF 222.706.987-20).

40.Segundo a Valec, por não haver documentação formal para a autorização de inclusão do serviço de elaboração do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT, fica impossibilitado o encaminhamento de cópia das ordens de serviço que determinaram a elaboração do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT no âmbito do Contrato 19/2010, conforme determinado.

41.Ainda por meio do citado Ofício 1.340/2011-PRESI, a Valec informou que os servidores públicos responsáveis pelo recebimento do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT relativo ao Contrato 19/2010, o qual não previa esse serviço em seu objeto, foram os senhores Júlio César Fontes Monnerat, Gestor do Contrato (CPF 422.392.737-04) e Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, Superintendente de Projetos (CPF 341.332.917-00).

42.A situação apresentada demonstra falha nos procedimentos administrativos da Valec, cabendo dar ciência à entidade que realizar inclusões de objetos distintos do objeto licitado no escopo de contratos contraria o disposto no parágrafo primeiro do art. 54 da Lei 8.666/1993.

43.Diante dessa situação, e em atendimento ao disposto no item 9.3 do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, a Secob-4 procedeu à audiência dos citados responsáveis pela prática das irregularidades apontadas.

IV. Razões de Justificativa dos Responsáveis

IV.1. Responsável Luiz Carlos Oliveira Machado

44.Por meio do Ofício 337/2011-TCU/SECOB-4, o responsável Luiz Carlos Oliveira Machado foi instado a apresentar razões de justificativa por ter aprovado, por meio do Memorando 306/2010-Supro, o termo de referência do Edital 1/2011, a despeito das seguintes irregularidades (peça 55):

a)ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico;

b)falta de aprovação do projeto básico, contrariando o disposto no art. 7º da Lei 8.666/1993;

c)deficiência do projeto básico, em decorrência da não realização dos estudos geológicos mínimos necessários definidos em norma técnica interna da Valec;

d)determinação de que o detalhamento estrutural executivo das obras de arte especiais ficará a cargo da empresa construtora, e não da empresa contratada para a elaboração do projeto executivo, em desacordo com o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei 8.666/1993; e

e)não exigência de detalhamento dos prazos da obra no projeto executivo a ser elaborado.

45.Após ter apresentado pedido de prorrogação de prazo para apresentar suas razões de justificativa, o responsável encaminhou a este Tribunal ofício sem número, datado de 8 de setembro de 2011 (peça 95) (...) [referindo-se à suposta perda de objeto deste processo e ao pedido de arquivamento do feito veiculado no Ofício n° 1080/2011- PRESI, de 26.08.2011].

47.O responsável, após ser chamado a apresentar suas razões de justificativa pela prática de irregularidades detectadas por fiscalização deste Tribunal, manifestou-se expressamente, mas deixou de apresentar qualquer argumento a fim de refutar as irregularidades a si atribuídas.

48.Dessa forma, tendo sido atendido os princípios do contraditório e da ampla defesa, e não havendo argumentação em sentido contrário, devem ser imputados ao responsável os atos ilícitos indicados, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

49.Após a posterior identificação dos responsáveis pelas irregularidades apontadas, conforme determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, o Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado, por meio do ofício 30/2012-TCU/SECOB-4, foi novamente instado a apresentar razões de justificativa, agora pelas seguintes ocorrências (peça 119):

a)fuga à licitação para a contratação da elaboração do projeto básico; e

b)determinação de elaboração do projeto básico sob a cobertura do Contrato 19/2010, cujo objeto era distinto.

50.O aviso do Ofício 30/2012-TCU/SECOB-4, peça 134, aponta 31/1/2012 como data do recebimento.

51.Em 8/3/2012, de forma intempestiva, o Sr. Luiz Carlos Oliveira Machado apresentou suas razões de justificativa por meio da Carta 5/2012-LCOM (peça 147).

52.Segundo o responsável, a decisão de incluir a elaboração de projeto básico no âmbito do contrato 19/2010 foi tomada para permitir a celeridade da licitação do projeto executivo.

53.Alega que os custos dos serviços de elaboração do projeto básico foram diluídos em ordens de serviço relativas aos demais trabalhos da empresa contratada, não havendo informação do custo total dos serviços de elaboração do projeto básico em comento.

54.Aduz que não houve prejuízo ao erário, apresentando os valores pagos à contratada por seus serviços e estimando o custo de projeto por quilômetro.

55.As alegações do responsável não são capazes de afastar as irregularidades, pois não há permissão legal para fuga à licitação para permitir a celeridade dos atos subsequentes, no âmbito do empreendimento.

56.A informação quanto à ausência de prejuízo ao erário é contraditória, pois o próprio responsável menciona que não há notícias do custo total dos serviços de elaboração do projeto básico em comento. Ressalta-se que o eventual prejuízo ao erário não era objeto da audiência.

57.Deste modo, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do responsável, imputando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IV.2. Responsável José Francisco das Neves

58.Após a posterior identificação dos responsáveis pelas irregularidades apontadas, conforme determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, o Sr. José Francisco das Neves, por meio do ofício 29/2012-TCU/SECOB-4, foi instado a apresentar razões de justificativa pelas seguintes irregularidades (peça 118):

a)fuga à licitação para a contratação da elaboração do projeto básico; e

b)determinação de elaboração do projeto básico sob a cobertura do Contrato 19/2010, cujo objeto era distinto.

59.O recibo do Ofício 29/2012-TCU/SECOB-4, peça 130, aponta 7/2/2012 como data do recebimento.

60.Em 8/3/2012, de forma intempestiva, o responsável José Francisco das Neves apresentou suas razões de justificativa por meio da Carta s/n 2012-JFN (peça 146).

61.A manifestação é idêntica àquela apresentada para tais irregularidades pelo responsável Luiz Carlos de Oliveira Machado, tratada no item anterior, motivo pelo qual se deixa de repetir aqui as alegações, análises e conclusões quanto a tais manifestações, adotando-se o mesmo encaminhamento.

62.Desse modo, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do responsável, imputando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IV.3. Responsável Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida

63.Por meio do ofício 339/2011-TCU/SECOB-4, o Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida foi instado a apresentar razões de justificativa por ter praticado os seguintes atos:

a)encaminhar para aprovação projeto básico destituído de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), por meio do Memorando 101/2011-Supro/RJ;

b)aprovar o relatório de sondagem do furo SP 16, Estaca 31+040, na ponte sobre o Ribeirão do Meio, que não apresentava dados nos campos 'resistência à penetração do barrilete tipo SPT', 'número de

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

amostra', 'nível d'água' e 'soma do número de golpes'.

64.Após ter apresentado pedido de prorrogação de prazo para apresentar suas razões de justificativa, o responsável encaminhou a este Tribunal ofício sem número, datado de 8 de setembro de 2011 (peça 97), [referindo-se à suposta perda de objeto deste processo e ao pedido de arquivamento do feito veiculado no Ofício n° 1080/2011- PRESI, de 26.08.2011].

66.O responsável, após ser chamado a apresentar suas razões de justificativa pela prática de irregularidades detectadas por fiscalização deste Tribunal, manifestou-se expressamente, mas deixou de apresentar qualquer argumento a fim de refutar as irregularidades a ele atribuídas.

67.Desta forma, tendo sido atendidos os princípios do contraditório e da ampla defesa, e não havendo argumentação em sentido contrário, devem ser imputados ao responsável os atos ilícitos indicados, aplicando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

68.Após a posterior identificação dos responsáveis pelas irregularidades apontadas, conforme determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, o Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, por meio do ofício 32/2012-TCU/SECOB-4, foi novamente instado a apresentar razões de justificativa, agora acerca do recebimento do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT e liquidação da respectiva despesa, a despeito da não realização dos estudos geológicos mínimos necessários com parâmetros fixados em normativos internos da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A (peça 121).

69.O aviso do ofício 32/2012-TCU/SECOB-4, peça 132, aponta 30/1/2012 como data do recebimento.

70.Em 6/3/2012, de forma intempestiva, o Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida apresentou suas razões de justificativa por meio da Carta SN 2012 - JAMPA (peça 149).

71.O responsável, apesar de anteriormente ter apresentado manifestação e deixado de se pronunciar sobre as irregularidades a ele imputadas, gerando preclusão consumativa, apresenta, por meio de nova correspondência, suas justificativas por aprovar o relatório de sondagem do furo SP 16, Estaca 31+040, na ponte sobre o Ribeirão do Meio, que não apresentava dados nos campos 'resistência à penetração do barrilete tipo SPT', 'número de amostra', 'nível d'água' e 'soma do número de golpes'.

72.Segundo o responsável, é prática usual em investigações geotécnicas, por meio de sondagens à percussão, iniciar a perfuração com trado até a profundidade de 1 metro, onde inicia-se a sondagem a percussão. Alega que a sondagem SP 16 foi realizada a trado até a profundidade de 80 centímetros, atingindo camada impenetrável e que, por tal motivo, os dados deixaram de ser preenchidos.

73.As alegações para esse ponto são contrárias às evidências nos autos, uma vez que o boletim de sondagem citado (peça 26, p. 13-14) apresenta a informação ‘impenetrável ao SPT pelo processo de lavagem’.

74.SPT é a sigla para **standard penetration test**, que é a sondagem à percussão. Assim, o próprio boletim de sondagem informa que a camada impenetrável foi atingida pelo método à percussão, e não por trado, conforme argumentado pelo responsável.

75.Ademais, a alegação de deixar de preencher o boletim de sondagem por atingir camada impenetrável pelo método a trado por ser prática usual não é acompanhada de elementos que comprovem tal informação.

76.Assim, as alegações não são capazes de afastar a irregularidade.

77.Prossegue o Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida alegando que foram atendidos os normativos da Valec quanto às sondagens.

78.O responsável apresenta dados de sondagens, e, até mesmo, pranchas de desenho de obras de arte especiais, com dados diferentes daqueles constantes no projeto básico disponíveis aos licitantes à época do certame.

79.Segundo o responsável, a extrapolação dos resultados das sondagens não implicou em subdimensionamento das fundações das obras de arte especiais.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

80.Alega o Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, textualmente, que ‘em alguns desenhos referentes ao detalhamento das estruturas (elevação geral), as sondagens não foram todas devidamente representadas, correções estas que já foram providenciadas’.

81.Aduz que a falha de apresentação das sondagens não influenciou na licitação, pois tais sondagens foram também representadas nos desenhos do projeto geométrico.

82.Os argumentos do responsável não são capazes de afastar as irregularidades, pois as correções posteriores à intervenção desta Corte de Contas não são capazes de sanar a irregularidade ocorrida à época da licitação, mas apenas de tentar fazer cessar eventuais efeitos futuros.

83.Diferentemente do alegado, a representação das sondagens nos desenhos do projeto geométrico não supre as deficiências, pois tais representações indicam somente a localização de pontos de sondagem, sem apresentar seus dados, os quais são essenciais para o correto dimensionamento das estruturas das obras de arte especiais.

84.A apresentação da localização geográfica de uma sondagem, desacompanhada dos dados obtidos em tais processos, não é informação possível de conferência ou de utilização para as etapas subsequentes do projeto.

85.Desse modo, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do responsável, imputando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

86.Uma vez que o Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida aprovou documento contendo campos em branco, e que tal irregularidade pode, em tese, configurar ilícito sujeito à atuação do Ministério Público Federal (MPF), convém informar ao MPF acerca do ocorrido, por meio do encaminhamento de cópia do acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhado dos respectivos relatório e voto que o fundamentarem.

87.Ademais, o MPF, por intermédio de sua Procuradoria da República em Mato Grosso, anteriormente já requisitou cópia integral dos presentes autos, a fim de instruir o Inquérito Civil 1.20.000.001089/2011-44.

IV.4. Responsável Júlio César Fontes Monnerat

88.Após a posterior identificação dos responsáveis pelas irregularidades apontadas, conforme determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, o Sr. Júlio César Fontes Monnerat, por meio do ofício 31/2012-TCU/SECOB-4, foi instado a apresentar razões de justificativa acerca do recebimento do projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT e liquidação da respectiva despesa, a despeito da não realização dos estudos geológicos mínimos necessários com parâmetros fixados em normativos internos da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A (peça 120).

89.O recibo do ofício 31/2012-TCU/SECOB-4, peça 131, aponta 1/2/2012 como data do recebimento.

90.Em 6/3/2012, de forma intempestiva, o Sr. Júlio César Fontes Monnerat apresentou suas razões de justificativa por meio da Carta s/n 2012-JCFM (peça 148).

91.A sua manifestação é idêntica àquela apresentada pelo responsável Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, tratada no item anterior, motivo pelo qual se deixa de repetir aqui as alegações, análises e conclusões quanto a tais manifestações, adotando-se o mesmo encaminhamento.

92.Desse modo, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do responsável, imputando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

IV.5. Responsável Augusto Cézar Alves de Pinho

93.Por meio do ofício 338/2011-TCU/SECOB-4, o Sr. Augusto Cézar Alves de Pinho foi instado a apresentar razões de justificativa por ter realizado a Concorrência 1/2011, a despeito das seguintes irregularidades (peça 56):

a)ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico; e

b)falta de aprovação do projeto básico.

94.O responsável argumentou que é de competência regimental da Superintendência de Projetos (Supro) realizar, analisar e submeter à aprovação da diretoria executiva os estudos e projetos básico e executivo, e que a conferência das ART é de responsabilidade da Supro (peça 94).

95.Segundo o responsável, a elaboração do termo de referência adotado não é de sua responsabilidade, [mas sim da] Supro, o que o isentaria das irregularidades apontadas. Quanto à falta de aprovação do projeto básico adotado como subsídio à licitação que conduziu, o responsável deixou de se manifestar.

96.Não merece prosperar essa argumentação, pois ao utilizar um projeto básico que sequer foi aprovado pela autoridade competente, o responsável praticou irregularidade passível de punição, nos termos da legislação vigente.

97.Ainda que a elaboração do termo de referência não seja de responsabilidade do presidente da comissão de licitações, não é razoável que um servidor público qualificado para presidir a comissão de licitações de órgão que executa obras na casa de bilhões de reais não saiba que o projeto deve ser aprovado pelo próprio órgão antes de ser utilizado em um certame, e que um projeto de engenharia deve ter responsáveis legais por sua elaboração.

98.A responsabilidade legal pela elaboração do projeto é aferida pela conferência da existência de ART. Não se está discutindo algum aspecto de uma ART apresentada, como alguma impropriedade ou a inadequada abrangência. O que se constatou foi simplesmente a ausência de ART. Ainda assim, o projeto foi utilizado para a licitação.

99.Como o próprio Sr. Augusto Cézar Alves de Pinho argumentou, os projetos devem ser submetidos à aprovação da diretoria executiva, o que não ocorreu. Ainda assim, o responsável utilizou o referido projeto básico, ferindo a lei e o próprio regimento da Valec.

100.Desse modo, devem ser rejeitadas as razões de justificativa do responsável, imputando-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

101.Após analisadas a manifestação da Valec, bem como as razões de justificativa dos responsáveis, conclui-se que foram praticadas irregularidades na condução das licitações e contratações de projetos da Ferrovia de Integração Centro-Oeste, conforme apontado no relatório de fiscalização.

102.As situações contempladas na oitiva da Valec, por determinação do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário, foram respondidas e equipe de fiscalização considerou adequadas as propostas de correção.

103.Quanto aos gestores responsáveis, resta evidenciada a prática de irregularidades que requerem a imposição da multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, regulamentada pelo art. 268, inciso II, do RI/TCU.

104.As demais determinações do Acórdão 1.949/2011-TCU-Plenário estão sendo acompanhadas por meio do processo de monitoramento TC 007.212/2012-7, não sendo necessária a realização de atividades nos presentes autos para o acompanhamento de tais determinações."

6. Diante do exposto, a proposta uniforme formulada pela 4ª Secob (peças ns. 168/170), atualmente denominada Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro, é no sentido de:

6.1. rejeitar as razões de justificativas dos responsáveis abaixo relacionados e aplicar-lhes a multa prevista pelo art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992:

6.1.1. Sr. Luis Carlos de Oliveira Machado, Diretor de Engenharia da Valec − Engenharia, Construções e Ferrovias S.A, por ter praticado os seguintes atos:

a)aprovar, por meio do Memorando n. 306/2010-Supro, o termo de referência do Edital 1/2011, a despeito das seguintes irregularidades:

a.1)ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico;

a.2)falta de aprovação do projeto básico, contrariando o disposto no art. 7º da Lei n. 8.666/1993;

a.3)deficiência do projeto básico, em decorrência da não realização dos estudos geológicos mínimos necessários definidos em norma técnica interna da Valec;

a.4)determinação de que o detalhamento estrutural executivo das obras de arte especiais ficará a cargo da empresa construtora, e não da empresa contratada para a elaboração do projeto executivo, em desacordo com o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei n. 8.666/1993;

a.5)não exigência de detalhamento dos prazos da obra no projeto executivo a ser elaborado;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

b)promover fuga à licitação para a contratação da elaboração do projeto básico; e

c)determinar a elaboração do projeto básico sob a cobertura do Contrato n. 19/2010, cujo objeto era distinto;

6.1.2. Sr. José Francisco das Neves, Presidente da Valec, em razão da prática dos seguintes atos indicados nas alíneas **b** e **c** do subitem anterior:

6.1.3. Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, Superintendente de Projetos da Valec, em decorrência das seguintes condutas:

a)encaminhar para aprovação projeto básico destituído de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), por meio do Memorando 101/2011-Supro/RJ;

b)aprovar o relatório de sondagem do furo SP 16, Estaca 31+040, na ponte sobre o Ribeirão do Meio, que não apresentava dados nos campos "resistência à penetração do barrilete tipo SPT", "número de amostra", "nível d'água" e "soma do número de golpes";

c)receber o projeto básico do trecho Campinorte/GO - Água Boa/MT e promover a liquidação da respectiva despesa, a despeito da não realização dos estudos geológicos mínimos necessários com parâmetros fixados em normativos internos da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A;

6.1.4. Sr. Júlio César Fontes Monnerat, Gestor do Contrato n. 19/2009, pela mesma ocorrência objeto da alínea **c** do subitem 6.1.3 retro;

6.1.5. Sr. Augusto Cézar Alves de Pinho, Presidente da Comissão Permanente de Licitações Substituto, por ter realizado a Concorrência n. 1/2011, a despeito das seguintes irregularidades:

a)ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) do projeto básico; e

b)falta de aprovação do projeto básico;

6.1.6. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

6.2.determinar à Valec, com fundamento no art. 45 da Lei n. 8.443/1992, que no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência, de forma a atender o disposto no art. 6º da Lei n. 8.666/1993, apresente normativo próprio que consigne a obrigatoriedade de constar, nos projetos básicos e executivos de obras ferroviárias, estudos que fundamentem a viabilidade de execução das obras no prazo estipulado, contendo gráfico de Gantt, ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico;

6.3.dar ciência à Valec que a inclusão de objetos distintos do objeto licitado no escopo de contratos contraria o disposto no parágrafo primeiro do art. 54 da Lei n. 8.666/1993;

6.4.encaminhar cópia do acórdão que o Tribunal vier a adotar, acompanhado dos respectivos relatório e voto que o fundamentarem:

a)à Valec;

b)à Secretaria de Controle Externo em Goiás e à Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso, estados abrangidos pelo traçado da obra;

c)à 1ª Secretaria de Controle Externo, tendo em vista a aplicação de multa a gestores identificados como responsáveis com possível impacto nas contas ordinárias do órgão jurisdicionado (Valec) nos anos de 2010 e 2011;

d)ao Ministério Público Federal, por intermédio de sua Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso.

6.5. encerrar o presente processo e arquivar os autos.

É o relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Cuidam os autos da Auditoria realizada pela 4ª Secretaria de Fiscalização de Obras, hoje denominada Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro, no âmbito do Fiscobras/2011, nas obras da primeira etapa da Ferrovia de Integração Centro-Oeste – Fico, a ser executada por meio de concessão outorgada à Valec, que terá início em Campinorte/GO e se estenderá

até Lucas do Rio Verde/MT, com a extensão de 1.040 quilômetros e previsão de entrega em 2014, ao custo estimado de R$ 4,1 bilhões.

2.O Relatório de Auditoria (peça n. 41) contém registro dos seguintes achados:

2.1. quanto ao projeto básico do trecho Campinorte/GO − Água Boa/MT (Concorrência n. 3/2009):

a) ausência de licitação e de contrato específico para a elaboração do projeto básico, confeccionado pela empresa Enefer no bojo do Contrato n. 19/2009, resultante da Concorrência n. 3/2009, cujo objeto era a prestação de serviços de apoio técnico e administrativo à Superintendência de Projetos – Supro;

b) liquidação irregular de despesa, não tendo sido apresentados os documentos pertinentes ao pagamento de mais de R$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) à empresa Enefer Consultoria e Projetos Ltda., nos exercícios de 2010 e 2011;

c) insuficiência dos requisitos de sondagem para pontes e viadutos estabelecidos na norma Valec 80-EG-000A-29-000 Rev. 1, consistente na realização de apenas uma perfuração em cada margem do obstáculo a ser transposto, enquanto a investigação geotécnica exigida pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit contempla a realização de uma sondagem para cada apoio;

d) inobservância do requisito mínimo de sondagem adotado no normativo próprio da Valec, havendo diversas pontes e viadutos sem indicação de sondagens, algumas com quantidade de perfurações menor do que a exigida e outras com furos realizados fora da extensão do objeto a ser construído;

e) ausência de aprovação do projeto básico, o qual foi meramente encaminhado para aprovação em 11/04/2011, posteriormente ao lançamento da licitação para elaboração do projeto executivo, realizada por meio de edital publicado em 14/01/2011, o que evidencia a inobservância do art. 7º da Lei n. 8.666/1993;

f) falta de anotação de responsabilidade técnica pelo projeto básico em questão, tendo sido apresentadas diversas ARTs de serviços de apoio técnico e administrativo à Superintendência de Projetos para a construção da Ferrovia Transcontinental, Trecho Uruaçu/GO – Vilhena/RO, bem como termos de responsabilidade individuais;

2.2. acerca do projeto executivo do trecho Campinorte/GO − Água Boa/MT (Concorrência n. 1/2011):

a) falta de detalhamento estrutural executivo das obras de arte especiais, com previsão de que esse serviço ficará a cargo da empresa construtora; embora a lei de licitações permita que o projeto executivo seja elaborado concomitantemente à execução do empreendimento, a opção da Valec de elaborá-lo de modo parcial faz com que ele não contenha todo o conjunto de elementos necessários e suficientes à execução completa da obra, o que acarreta elevado grau de incerteza sobre o seu orçamento e contraria o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei n. 8.666/1993;

b) ausência de detalhamento dos prazos, uma vez que o termo de referência do Edital de Concorrência n. 1/2011 não prevê a realização de estudos que fundamentem a viabilidade de execução da obra no prazo estipulado, comprometendo o benefício econômico previsto nos estudos de viabilidade;

2.3. relativamente ao projeto básico do trecho Água Boa/MT − Lucas do Rio Verde/MT (Concorrência n. 11/2010) − insuficiência dos requisitos de sondagem, assim como foi consignado a respeito do projeto básico do trecho Campinorte/GO – Água Boa/MT.

3.Este Plenário examinou a matéria por meio dos Acórdãos ns. 1.949/2011, 2.851/2011 e 355/2012. Na primeira deliberação, transcrita no Relatório precedente, além de autorizar a realização de oitiva da Valec e audiência dos Responsáveis, o Tribunal determinou cautelarmente à empresa que suspendesse o procedimento licitatório referente ao edital de Concorrência n. 1/2011 e não realizasse licitações para elaboração de projetos ou execução de obras na referida ferrovia baseada no projeto básico elaborado no bojo do Contrato n. 19/2010. Além disso, classificou os indícios de irregularidade encontrados como graves com recomendação de paralisação, e informou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que a medida necessária para o saneamento deles consistia na adequação dos projetos básico e executivo antes da publicação dos editais de licitação das etapas subsequentes.

4.Sobreveio a comprovação de que a Valec anulou a Concorrência n. 1/2011 e de que adotou providências adequadas para sanar as falhas do projeto básico. Por conseguinte, no segundo aresto esta Corte revogou a determinação cautelar de que não fossem iniciadas novas licitações e condicionou a divulgação do edital à prévia comprovação, perante este Tribunal, de que as correções noticiadas pela Valec foram efetivamente incorporadas às suas normas internas ou ao termo de referência da licitação.

5.No terceiro Acórdão, o Tribunal considerou atendida a condição para divulgação de edital, de modo que não subsistiram empecilhos ao início da fase externa da licitação destinada a contratar empresa para elaboração do projeto executivo do trecho Campinorte/GO − Água Boa/MT.

6.Nesta fase processual, examinam-se a resposta à oitiva e às audiências especificadas, respectivamente, nos subitens 9.2 e 9.4. do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário, bem como à audiência dos responsáveis identificados por meio da diligência autorizada no subitem 9.3 daquele **Decisum**.

7.A propósito do primeiro item da oitiva (subitem 9.2.1 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário), a Valec informou que a norma sobre especificação de projeto básico já foi alterada, seguindo o requisito de sondagem empregado na publicação IPR-726 do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit. Esse fato é confirmado pela SecobHidro.

8.Quanto à previsão, no edital de futuras licitações, de apresentação de estudos que demonstrem a viabilidade de execução das obras no prazo estipulado (subitem 9.2.2 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário), a Valec noticiou que estava sendo elaborada uma Resolução da Diretoria com esse teor e que, na sua ausência, a apresentação desses estudos foi incluída no novo edital para contratação de projeto executivo da Fico (Concorrência n. 2/2012).

9.A SecobHidro propõe que se fixe prazo para que a estatal apresente o referido normativo. Todavia, considerando que até o presente momento não há confirmação sobre a efetiva normatização da matéria, considero de melhor alvitre determinar que, até a edição de normativo interno próprio com essa finalidade, exija expressamente, nos editais para contratação de serviços de elaboração de projetos básicos e executivos de obras ferroviárias, que a viabilidade do prazo de execução das obras esteja demonstrada em estudos que contenham gráfico de Gantt, ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico, de modo a atender o disposto no art. 6º da Lei n. 8.666/1993.

10.No tocante as audiências, em cumprimento ao subitem 9.4 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário, foi efetuado o chamamento dos Srs. Luiz Carlos Oliveira Machado, Diretor de Engenharia da Valec, Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, Superintendente de Projetos, e Augusto César Alves de Pinho, Presidente da Comissão Permanente de Licitações Substituto.

11.Adicionalmente, em decorrência das informações obtidas mediante diligência preconizada no subitem 9.3 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário, submeteram-se novos tópicos para a defesa dos dois primeiros responsáveis recém mencionados, bem como promoveu-se a audiência dos Srs. José Francisco das Neves, Diretor-Presidente da Valec, e Julio César Fontes Monnerat, Gestor do Contrato.

12.Conforme consta dos parágrafos 44 a 100 da instrução elaborada pela SecobHidro, os Srs. Luiz Carlos Oliveira Machado e Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida apenas tangenciaram o conteúdo das audiências determinadas pelo Acórdão Plenário n. 1.949/2011, afirmando que a revogação da Concorrência n. 1/2011 teria causado a perda de objeto deste feito. Eles também não lograram desconstituir as falhas indicadas nas suas audiências complementares. Já os Srs. José Francisco das Neves e Julio César Fontes Monnerat enfrentaram o conjunto factual abordado em suas audiências, no entanto não afastaram suas responsabilidades.

13.Com efeito, a fiscalização promovida pelo TCU revelou irregularidades de extrema gravidade. Ainda que se pudesse relevar a ausência de licitação específica para elaboração de projeto básico e a não-discriminação do valor pago por esse serviço, as falhas que a partir daí se seguiram punham em risco a consistência física, os prazos e os custos das obras a serem realizadas, e só foram contornadas a partir da atuação desta Corte.

14. Os projetos básico e executivo até então existentes não ofereciam parâmetros quantitativos e qualitativos mínimos para escolha das soluções de fundações e para o correto dimensionamento da

estrutura das obras de arte especiais, pois não haviam sido obedecidos sequer os requisitos de sondagem estabelecidos em normas internas da Valec, tampouco providenciado o detalhamento das obras de arte especiais. Tudo isso agravado pela ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica e de aprovação do projeto pela autoridade competente, de tal modo que se houvesse comprometimento à integridade física da obra, não seria conhecida nem mesmo a autoria do projeto.

15.Detalhadamente, o rol de impropriedades não afastadas pelos responsáveis é assim composto:

15.1. Sr. José Francisco das Neves, Presidente da Valec - promover fuga à licitação para a contratação do projeto básico do Trecho Campinorte/GO – Água Boa/MT e determinar a sua elaboração sob a cobertura do Contrato n. 19/2010, cujo objeto era distinto;

15.2. Sr. Luis Carlos de Oliveira Machado, Diretor de Engenharia da Valec − Engenharia, Construções e Ferrovias S.A:

a)promover fuga à licitação para a contratação do projeto básico do Trecho Campinorte/GO – Água Boa/MT e determinar a sua elaboração sob a cobertura do Contrato n. 19/2010, cujo objeto era distinto;

b) aprovar o termo de referência do Edital n. 1/2011, referente ao projeto executivo do trecho Campinorte/GO – Água Boa/MT, a despeito das seguintes falhas:

b.1) relacionadas ao projeto básico: ausência de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART); falta de aprovação, contrariando o disposto no art. 7º da Lei n. 8.666/1993; deficiência do projeto, em decorrência da inobservância dos parâmetros mínimos para realização dos estudos geológicos fixados em normativos internos da Valec;

b.2) atinentes ao termo de referência: determinação de que o detalhamento estrutural executivo das obras de arte especiais ficasse a cargo da empresa construtora, e não da empresa contratada para a elaboração do projeto executivo, em desacordo com o disposto no art. 6º, inciso X, da Lei n. 8.666/1993; e ausência de exigência de detalhamento dos prazos da obra.

15.3. Sr. Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, Superintendente de Projetos da Valec, em decorrência das seguintes condutas:

a)encaminhar para aprovação projeto básico destituído de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART), por meio do Memorando 101/2011-Supro/RJ;

b)aprovar o relatório de sondagem do furo SP 16, Estaca 31+040, na ponte sobre o Ribeirão do Meio, que não apresentava dados nos campos "resistência à penetração do barrilete tipo SPT", "número de amostra", "nível d'água" e "soma do número de golpes";

c)receber o projeto básico do trecho Campinorte/GO − Água Boa/MT e promover a liquidação da respectiva despesa, a despeito da inobservância dos parâmetros mínimos para realização dos estudos geológicos fixados em normativos internos da Valec;

15.4. Sr. Júlio César Fontes Monnerat, Gestor do Contrato n. 19/2009, por receber o projeto básico do trecho Campinorte/GO − Água Boa/MT e promover a liquidação da respectiva despesa, a despeito da inobservância dos parâmetros mínimos para realização dos estudos geológicos fixados em normativos internos da Valec.

16.Vale salientar que a anulação promovida pela Valec fulminou a Concorrência n. 1/2011, destinada à contratação da elaboração do projeto executivo do trecho Campinorte/GO – Água Boa/MT. Isso não significa a perda de objeto deste processo, porque as sondagens insuficientes e a consequente inconsistência de projetos básicos dizem respeito aos trabalhos que devida ou indevidamente resultaram da Concorrência n. 3/2009 e da Concorrência n. 11/2010. Os projetos elaborados com suporte nos contratos decorrentes desses dois certames, estivessem ou não previstos em edital, foram integralmente remunerados, mas é sabido que esses instrumentos necessitarão de revisão, cujos parâmetros básicos foram estabelecidos pelos Acórdãos ns. 355/2012 e 1.098/2012 do Plenário.

17. Assim, embora não seja possível quantificar o montante indevidamente despendido com esses projetos, certo é que o dano se propagaria ainda mais, não fosse a atuação tempestiva desta Corte para impedir que os projetos inconsistentes fossem utilizados como premissa para novas etapas do planejamento e da execução da obra.

18.Diante desses elementos, manifesto minha anuência à análise efetuada pela unidade técnica de que, em face da prática de grave infração às normas legais e regulamentar, cabe aplicar individualmente aos Responsáveis a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992. No sentido de que a mera insubsistência de procedimento licitatório irregular não afasta a punibilidade dos agentes, menciono os Acórdãos ns. 1.733/2010, 858/2011, 3.278/2011, 968/2012, todos do Plenário.

19.Ressalvo, apenas, que as falhas referentes ao projeto básico não devem repercutir na esfera de responsabilidade do Sr. Augusto Cezar Alves de Pinho, Presidente da Comissão Permanente de Licitação Substituto, pois as atribuições da referida Comissão abrangem, em regra, apenas o processamento do procedimento licitatório, nos termos do art. 6º, inciso XVI, da Lei n. 8.666/1993. Neste sentido, menciono como precedentes os Acórdãos ns. 2.914/2012 – Plenário e 2.124/2008 – 1ª Câmara, nos quais atuei como Relator, bem como os Acórdãos ns. 1.190/2009, 1.005/2011 e 184/2012, todos do Plenário.

20. Por fim, considerando a redistribuição da clientela de unidades jurisdicionadas implementada por meio da Portaria Segecex n. 3, de 04/01/2013, considero prejudicada a proposta de encaminhamento constante do subitem 6.4.c, haja vista que a Valec integra a clientela da SecobHidro.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotada a proposta de deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO N. 870/2013 – TCU – Plenário

1. Processo n. TC 013.284/2011-8.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessado: Congresso Nacional.
4. Responsáveis: José Francisco das Neves, CPF 062.833.301-34; Luiz Carlos Oliveira Machado, CPF 222.706.987-20; Jorge Antonio Mesquita Pereira de Almeida, CPF 341.332.917-00; Augusto Cézar Alves de Pinho, CPF 462.477.937-15; Julio César Fontes Monnerat, CPF 422.392.737-04, Gestor do Contrato.
4.1. Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro.
8. Advogados constituídos nos autos: Rafael de Almeida Giacomitti, OAB/DF n. 29.306; Maria Estela Filardi, OAB/RJ n. 49.619; Hilma Vianna Pinto, OAB/RJ n. 51.035; Gabriel Miranda Coelho, OAB/RJ n. 43.502; Vanessa Bianca Pereira de Oliveira Furtado, OAB/MG n. 115.374; Liliane Bueno Ferreira, OAB/TO n. 4.270-B; Rosane Carlos de Azevedo Bezerra, OAB/DF n. 6.298; Thiago Lucas Gordo de Sousa, OAB/DF n. 17.749; Garcia D'avila Pires de Carvalho e Albuquerque, OAB/RJ n. 153.312; Marco Aurélio Faustino Porto, OAB/RJ n. 33.063; Ingrid Ribeiro da Silva Pitombeira, OAB/DF n. 25.311; Ricardo William da Silva Viana, OAB/RJ n. 107.449; Rui Armando Villar, OAB/RJ n. 4040-D; Alan Laport Rodrigues, OAB/RJ n. 148.997; Lorena Maria Peres Nogueira, OAB/DF n. 32.852; Olivia Falcão do Vale, OAB/DF n. 16.274.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se discute o Relatório da Auditoria realizada pela 4ª Secob, ora denominada Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias – SecobHidro, no âmbito do Fiscobras/2011, com relação às obras da primeira etapa da Ferrovia de Integração Centro-Oeste – Fico, especialmente o exame da oitiva e das audiências determinadas nos subitens 9.2 e 9.4 do Acórdão n. 1.949/2011 – TCU – Plenário.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Augusto Cézar Alves de Pinho e rejeitar aquelas apresentadas pelos demais responsáveis;

9.2. aplicar individualmente a multa prevista pelo art. 58, inciso II, da Lei n. 8.443/1992 ao Srs. José Francisco das Neves e Júlio César Fontes Monnerat, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), bem como aos Srs. Luis Carlos de Oliveira Machado e Jorge Antônio Mesquita Pereira de Almeida, no valor de R$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea **a**, do RI/TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente a partir da data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei n. 8.443/1992, caso não atendida a notificação;

9.4.determinar à Valec que, até a edição de normativo interno próprio com essa finalidade, observe a necessidade de exigir expressamente, nos editais para contratação de serviços de elaboração de projetos básicos e executivos de obras ferroviárias, que a viabilidade do prazo de execução das obras esteja demonstrada em estudos que contenham gráfico de Gantt, ABC de insumos, histograma de mão de obra e caminho crítico, de modo a atender o disposto no art. 6º da Lei n. 8.666/1993,

9.5.encaminhar cópia deste Acórdão, acompanhado do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam à Valec, à Secretaria de Controle Externo em Goiás e à Secretaria de Controle Externo no Mato Grosso, para ciência, e à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso, em atenção ao Ofício PR/MT n. 1.246/2012.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0870-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa (Relator), André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

GRUPO II – CLASSE I – PLENÁRIO
TC 025.031/2008-2.

Natureza: Embargos de Declaração.

Entidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul - Sebrae/MS.

Embargantes: André Simões (CPF 554.442.101-34); Ido Luiz Michels (CPF 417.426.999-87); Laurindo Faria Petelinkar (CPF 709.030.938-04); Rose Ane Vieira (CPF 365.768.161-20).

Advogados constituídos nos autos: Fernando Ortega, OAB/MS nº 13701, Regina Iara Ayub Bezerra, OAB/MS 4.172-B, e outros.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUSÊNCIA DE OBSCURIDADE, OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO NA DECISÃO EMBARGADA. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Trata-se de embargos de declaração opostos por Ido Luiz Michels (Peça nº 252) e por André Simões, Laurindo Faria Petelinkar e Rose Ane Vieira (Peça nº 277) em face do Acórdão 155/2013 prolatado pelo Plenário do TCU, na Sessão de 6/2/2013, com vistas a, entre outras medidas, promover a autuação de nova tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 73/2006, firmado entre o Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Estado do Mato Grosso do Sul – Sebrae/MS e a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento das Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – Fundação Cândido Rondon – FCR.

2.O Acórdão 155/2013-Plenário foi prolatado nos seguintes termos:

"9.1. excluir, nestes autos, a responsabilidade dos Srs. Manoel Catarino Paes-Peró, Ido Luiz Michels, Cleuza Maria Alves da Fonseca e da Fundação Cândido Rondon;

9.2. rejeitar as alegações de defesa dos Srs. André Simões e Laurindo Faria Petelinkar e da Sra. Rose Ane Vieira;

9.3. julgar irregulares as contas dos Srs. Laurindo Faria Petelinkar e André Simões e da Sra. Rose Ane Vieira, com fulcro nos arts. 1º, I, 16, III, "c", e 19, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e condená-los solidariamente ao pagamento das quantias a seguir indicadas, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados desde as datas indicadas até o efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento aos cofres do Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul - Sebrae/MS da quantia devida, nos termos do art. 23, inciso III, alínea "a" da citada Lei c/c o art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno do TCU:

CONTRATO/CONVÊNIO	*DATA*	*VALOR (R$)*
Convênio nº 26/2005	*15/12/2005*	*125.000,00*
Convênio nº 26/2005	*22/3/2006*	*125.000,00*

9.4. aplicar, individualmente, aos Srs. Laurindo Faria Petelinkar e André Simões e à Sra. Rose Ane Vieira a multa prevista no art. 57, da Lei nº 8.443, de 1992, no valor de R$ 15.000,00 (quinze mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas acima, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei nº 8.443, de 1992;

9.6. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno do Tribunal, o parcelamento das dívidas constante deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas, corrigidas monetariamente até a data do pagamento, esclarecendo aos responsáveis que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do Regimento Interno do Tribunal), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.7. determinar à Secex/MS que constitua processo apartado com a natureza de tomada de contas especial, a partir de cópia dos elementos pertinentes destes autos, em decorrência dos indícios de irregularidades atribuídos ao Contrato nº 73/2006, celebrado entre o Sebrae/MS e a Fundação Cândido Rondon, com vistas ao assessoramento técnico, social e ambiental às famílias assentadas no Projeto de Reforma Agrária – Assentamento Itamaraty II em Ponta Porã, em complemento a serviços prestados pela Superintendência Regional do Incra/MS e orçado em R$ 70.170,00, promovendo-se a citação da referida entidade, na pessoa de seu representante legal, em solidariedade com os Srs. Ido Luiz Michels, Manoel Catarino Paes-Peró, Laurindo Faria Petelinkar, André Simões, e as Sras. Cleuza Maria Alves Fonseca e Rose Ane Vieira, para recolherem aos cofres do Sebrae/MS o valor do débito apurado, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora, calculados desde 24/7/2006 até o recolhimento, na forma da legislação em vigor e/ou apresentarem alegações de defesa acerca da:

9.7.1. ausência de pertinência do objeto contratado com as finalidades institucionais do Sebrae/MS;

9.7.2. não-definição clara das metas a serem atingidas, de modo a permitir a avaliação dos resultados alcançados pela contratada; e

9.7.3. apresentação pela FCR ao Sebrae/MS de material idêntico àquele produzido para atender ao Convênio nº 20/2005, celebrado entre a FCR e o Incra, conforme consignado a partir do item 96 do Relatório do Acórdão 1.585/2011-2ª Câmara e dos itens 16 a 22 da Proposta de Deliberação que fundamenta este Acórdão;

9.8. determinar ao Sebrae/MS que:

9.8.1. faça constar dos termos de ajuste doravante celebrados pela entidade cláusula em que se estabeleça, de forma pormenorizada, a correlação entre os objetivos institucionais do Sebrae/MS e o objeto avençado;

9.8.2. em caso de aquisição de estudo/pesquisa que guarde semelhança com outro, já adquirido por outro ente da administração pública, a exemplo dos indícios verificados no Convênio nº 26/2005 (objeto similar ao Programa de Preservação à Biodiversidade e Manejo Integrado da Bacia Hidrográfica do Rio Formoso), todos assinados com a Fundação Cândido Rondon, fundamente de forma adequada as razões para a nova aquisição, de modo a conferir transparência às ações;

9.9. determinar à Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso do Sul que monitore as providências adotadas pelo Sebrae/MS para o cumprimento das determinações expendidas neste ***decisum****; e*

9.10. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e do Voto que o fundamenta, à Procuradoria da República no Estado do Mato Grosso do Sul, com base no art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, e à sede nacional do Sebrae, em Brasília/DF, para conhecimento."

3.Em sua peça recursal (Peça 252), protocolada em 25/2/2013, o Sr. Ido Luiz Michelis alega, em síntese, haver equívoco e/ou contradição na redação do voto e acórdão, tendo em conta o fato de o item 9.7 do aresto ora impugnado tê-lo incluído entre os responsáveis que serão ouvidos em citação no processo apartado a ser constituído para elucidar as questões envolvendo o Contrato nº 73/2006, celebrado entre o Sebrae/MS e a Fundação Cândido Rondon, com vistas ao assessoramento técnico, social e ambiental às famílias assentadas no Projeto de Reforma Agrária – Assentamento Itamaraty II em Ponta Porã, em complemento a serviços prestados pela Superintendência Regional do Incra/MS e orçados em R$ 70.170,00.

4.Em suma, o embargante assevera que: *"não foi considerado réu/requerido pelo nuclear Acórdão 1.814/2008-Plenário. Não deve, portanto, figurar como réu nesta nova tomada de contas especial originada dos autos apartados*", bem assim que: *"a manutenção do embargante na condição de réu/requerido nesta nova/futura tomada de contas especial revela a proibida presença do instituto da* ***reformatio in pejus*** *em seu desfavor, visto que a decisão agrava a situação do embargante frente às acusações que lhe foram imputadas originalmente".*

5.Ao final, o Sr. Ido Luiz Michelis requer o conhecimento e provimento dos embargos apresentados, com o fim de excluí-lo da condição de responsável na nova tomada de contas especial referente ao Contrato nº 73/2006.

6.Já os demais embargantes, André Simões, Laurindo Faria Petelinkar e Rose Ane Vieira, por seu turno, opuseram embargos contra o Acórdão 155/2013-Plenário em peça única (Peça 277), por entenderem que o **decisum** em apreço incorreu em omissão e em contradição, por não ter analisado as alegações de defesa e os respectivos documentos apresentados pelos embargantes, uma vez que teria baseado as razões de decidir exclusivamente no exame próprio da unidade técnica e do MPTCU.

7.Ao final, eles requerem o conhecimento e o provimento dos embargos apresentados, com efeitos infringentes, a fim de que sejam acolhidas as alegações de defesa apresentadas e de que as suas contas sejam julgadas regulares, com arquivamento do processo.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Ido Luiz Michels (Peça nº 252) e por André Simões, Laurindo Faria Petelinkar e Rose Ane Vieira (Peça nº 277) em face do Acórdão 155/2013 prolatado pelo Plenário do TCU, na Sessão de 6/2/2013, com vistas a, entre outras medidas, promover a autuação de nova tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 73/2006, firmado entre o Sebrae/MS e a Fundação Cândido Rondon – FCR.

2.Preliminarmente, entendo que os presentes embargos de declaração merecem ser conhecidos pelo TCU, por preencherem os requisitos legais de admissibilidade inerentes à espécie.

3.No mérito, todavia, observo que os presentes embargos merecem ser rejeitados, ante a ausência de obscuridade, omissão ou contradição no Acórdão 155/2013-Plenário, segundo as razões que passo a expor.

4.De acordo com o Relatório, foram apresentadas duas peças a título de embargos: uma pelo presidente da Fundação Cândido Rondon – FCR, Ido Luiz Michelis; e outra, em peça única, pelos dirigentes do Sebrae/MS (André Simões, diretor administrativo financeiro; Laurindo Faria Petelinkar, diretor-superintendente; e Rose Ane Vieira, diretora técnica).

5.Os embargos opostos pelo Sr. Ido Luiz Michelis alegam que o acórdão impugnado teria incorrido em equívoco e/ou contradição, por tê-lo incluído entre os responsáveis que serão ouvidos em citação no processo apartado a ser constituído para elucidar as questões envolvendo o Contrato nº 73/2006, uma vez que ele não teria sido arrolado como responsável no Acórdão 1.814/2008-Plenário, que converteu o presente processo em TCE.

6.Demais disso, o Sr. Ido Luiz aduz que: *"a manutenção do embargante na condição de réu/requerido nesta nova/futura tomada de contas especial revela a proibida presença do instituto da* ***reformatio in pejus*** *em seu desfavor, visto que a decisão agrava a situação do embargante frente às acusações que lhe foram imputadas originalmente."*

7.Por conseguinte, ao final, o ora embargante requer, em essência, a exclusão do seu nome da condição de responsável na nova tomada de contas especial autuada por determinação do Acórdão 155/2013-Plenário, com vistas a apurar irregularidades com débito no bojo do Contrato nº 73/2006.

8.Segundo o art. 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, que dispõe sobre a Lei Orgânica do TCU, vê-se que: "cabem embargos de declaração para corrigir obscuridade, omissão ou contradição da decisão recorrida".

9.Do dispositivo em tela é possível extrair ao menos duas premissas importantes: a primeira é a de que essa espécie recursal se presta basicamente ao esclarecimento ou à integração da decisão embargada; e a segunda é a de que a suposta obscuridade, omissão ou contradição deve se referir à decisão recorrida.

10.A propósito da primeira premissa, a doutrina de Elpídio Donizetti (**in** Direito Processual Civil, Curso Didático, Lumen Iuris, 11ª Ed., p. 516) ensina que: *"Há obscuridade quando a redação da decisão não é suficientemente clara, dificultando sua compreensão ou interpretação; ocorre contradição se o julgado apresenta proposições inconciliáveis, tornando incerto o provimento jurisdicional; e, por fim, há omissão nos casos em que determinada questão ou ponto controvertido deveria ser apreciado pelo órgão julgador, mas não o foi".*

11.Por seu turno, a partir da segunda premissa, observa-se que os embargos de declaração não se prestam para confrontar decisões diferentes, já que se visa por meio desse instrumento tão somente aclarar a decisão recorrida.

12.Verifica-se, pois, que a peça apresentada pelo Sr. Ido Luiz Michelis (presidente da FCR), a título de embargos de declaração, merece ser no mérito rejeitada, haja vista seus argumentos terem como ponto de partida não o Acórdão 155/2013, mas o Acórdão 1.814/2008, ambos de Plenário.

13.De qualquer sorte, importa lembrá-lo de que qualquer pessoa que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos federais tem o dever constitucional de demonstrar a boa e regular utilização desses valores, nos termos do art. 70, parágrafo único, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-Lei nº 200/1967.

14.Nessa toada, compete ao Tribunal de Contas da União fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos federais repassados e julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, bem como as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público, além de fixar a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado, nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição de 1988 c/c o art. 16, § 2º, "b", da Lei nº 8.443, de 1992.

15.Nessa linha, deve-se registrar que há evidências mais do que suficientes nos autos para que o Sr. Ido Luiz Michelis seja chamado a se pronunciar acerca das irregularidades envolvendo o Contrato nº 73/2006, bastando, para tanto, observar os fatos narrados no Relatório que precedeu o Acórdão 1.585/2011-2ª Câmara, que foi prolatado no âmbito do TC 021.359/2007-3, ocasião em que o ex-superintendente do Incra/MS aduziu que a atuação da FCR na avença em apreço teria sido pontuada por diversas irregularidades, manifestando-se nos termos que se seguem:

"103. (...) Os fatos indicam que a Fundação, verificando que não poderia cumprir o objeto do convênio com o Incra, procurou obter mais verbas por meio de um acréscimo no valor do convênio. Ao vislumbrar que não obteria êxito, tentou a contratação com outra entidade de interesses similares. Ao término dos dois negócios, prestou contas às duas entidades (Incra e Sebrae), apresentando os mesmos documentos e atividades. Alterou, tão somente, os valores despendidos, para adequar aos valores do convênio e contrato. Como o próprio relatório de tomada de contas do presente processo consignou, até as fotos inclusas na prestação de contas são iguais. Com esse procedimento, indubitavelmente, a Fundação em apreço vilipendiou os princípios da probidade e da boa-fé, que devem ser observados em qualquer tipo de contratação, conforme atesta o art. 422 do Código Civil." (grifou-se)

16.Por ocasião da prolação desse Acórdão 1.585/2011-2ª Câmara, ponderei que a regularidade do referido acordo encontrava-se em apuração no âmbito do TC 018.016/2006-0, que cuidava de representação noticiando irregularidades no Sebrae/MS.

17.Por sua vez, no bojo do TC 018.016/2006-0, foram identificadas diversas irregularidades envolvendo as avenças celebradas entre o Sebrae/MS e a FCR, aí compreendido o Contrato nº 73/2006, tendo sido apontadas algumas falhas (fl. 32 da Peça nº 4), nos seguintes termos:

"(...) conclui-se que houve utilização indevida dos recursos orçamentários do Sebrae/MS, posto aplicados em finalidades alheias às suas atribuições institucionais, em afronta ao disposto no art. 5º do seu Estatuto Social, com o agravante de, nos casos de contratação da FCR - Fundação Cândido Rondon e Fapec, ter havido flagrante desrespeito aos princípios da moralidade e da impessoalidade insculpidos no ***caput*** *do art. 37 da Constituição Federal, ante a já fartamente descrita relação do Sr. Ido Luiz Michels com as três instituições supramencionadas, impondo propor ao Tribunal, primeiramente, a conversão do presente processo em* ***tomada de contas especial****, para que seja feita a* ***citação*** *dos responsáveis para que restituam aos cofres do Sebrae as quantias indevidamente despendidas, ou apresentem suas alegações de defesa, bem como seja promovida a* ***audiência*** *dos Membros do CDE - Conselho Deliberativo Estadual do Sebrae/MS para que, ante suas atribuições estatutárias, apresentem razões de justificativa acerca da utilização indevida dos recursos da instituição."* (grifou-se)

18.A propósito da passagem acima grifada, dando conta da *"fartamente descrita relação do Sr. Ido Luiz Michels (...)"*, permito-me trazer à lume, por pertinente, outros trechos do Relatório que precedeu o Acórdão 1.814/2008-Plenário, os quais ficaram vazados nos seguintes termos:

"VÍNCULOS ENTRE A FUNDAÇÃO CÂNDIDO RONDON E O SEBRAE/MS

26.6. Como já exposto no relatório de inspeção, restaram demonstrados os estreitos vínculos entre a FCR e o Sebrae, vez que o Presidente do Conselho Superior da FCR, Sr. Ido Luiz Michels, é suplente do Sr. Manoel Catarino Paes Peró, que, por sua vez, é Presidente do Conselho Deliberativo do Sebrae. Ademais, vale ressaltar que a FCR é ligada à FUFMS – Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, que tem por reitor o já citado Sr. Manoel Catarino Paes Peró.

26.7. Portanto, a FCR estaria sendo favorecida na celebração de ajustes com o Sebrae, em decorrência dos vínculos que ligam seus respectivos dirigentes, havendo, por conseguinte, afronta ao princípio da impessoalidade (...). Diante do grande número de ajustes firmados entre as instituições tem-se a impressão de que a FCR é a única instituição que pode atender a contento as demandas do Sebrae, apesar de existirem outras instituições, no Estado de Mato Grosso do Sul, aptas a realizarem tais serviços.

26.8. Assim sendo, não se pode admitir como procedentes as alegações da FCR no sentido de que inexiste qualquer vínculo entre as instituições que não o profissional, decorrente dos ajustes firmados, quando, na realidade, tais ajustes vêm sendo firmados em razão dos vínculos pessoais que ligam seus respectivos dirigentes.

26.9. Outrossim, vale ressaltar a forma pela qual a FCR vem sendo contratada pelo Sebrae. Em vários ajustes analisados, percebe-se que é a própria FCR que apresenta os projetos ao Sebrae, o qual, sem pestanejar, aprova a todos, mesmo que não tenham relação com suas atribuições finalísticas previstas no art. 5° de seu Estatuto. Apesar de a conduta da Fundação de oferecer serviços ao Sebrae estar prevista em norma regulamentar – Instrução Normativa Gerencial ING n° 86 – conforme alega o Sr. Ido, é de surpreender a utilização dessa forma de contratação 'às avessas' por repetidas vezes.

REPASSE DE RECURSOS PÚBLICOS PELA FCR A EMPRESAS DIRIGIDAS POR SEUS FUNCIONÁRIOS/COLABORADORES

26.10. Outra irregularidade apontada foi a de que a FCR teria repassado parte dos recursos públicos recebidos do Sebrae a empresas recém criadas, não estruturadas e de propriedade de funcionários da própria FCR.

26.11. Não obstante a tentativa do Sr. Ido de esclarecer as diferentes formas de contratação de pessoas físicas pela fundação (fl. 348/50), e sem entrar no mérito da discussão acerca dos proprietários das empresas para as quais foram repassadas parte dos recursos públicos serem funcionários ou apenas colaboradores da FCR, é inegável o vínculo existente entre essas pessoas e a fundação.

26.12. Nesse diapasão, foi verificado que as empresas Office – Projetos Sócio Econômicos e Comunicação Ltda., de propriedade das Sras. Jordana Duenha Rodrigues e Eliamar José de Oliveira; Arcopan Regional de Comercialização do Pantanal, de propriedade das Sras. Jordana Duenha Rodrigues e Roberta Francis; M&M - Projetos Educacionais e Empresariais Ltda., de propriedade do Sr. Ido Luiz Michels e Cleuza Maria Alves da Fonseca (substituída pelo Sr. Roberto Meurer); Ápex Planejamento e Pesquisa Educacional, Social e Sócio-Ambiental Ltda., de propriedade da Sra. Fabiana Graziely de Souza; ANIMA Comunicação e Informática, de propriedade dos Srs. Eder Florêncio Yanaguita, e Luiz Fernando Franco Nogueira; e Antioquia Empreendimentos e Consultoria S/C Ltda., de propriedade do Sr. Ricardo Trefzger Ballock, receberam pagamentos da FCR, bem como que todos os seus proprietários têm algum tipo de vínculo com a FCR.

FALTA DE PERTINÊNCIA DOS AJUSTES ACORDADOS COM A FUNDAÇÃO CÂNDIDO RONDON COM AS ATRIBUIÇÕES FINALÍSTICAS DO SEBRAE

26.15. Apesar do esforço argumentativo despendido pelo Sr. Ido ao tentar demonstrar a pertinência dos objetos contratados com as atribuições finalísticas do Sebrae, como pode-se observar às fls. 347, 355/60, 363/4 e 375/9, verifica-se que tais justificativas partem de uma interpretação deveras abrangente do art. 5° do Estatuto do Sebrae.

26.16.Tal falta de pertinência fica clara, principalmente, se analisado o objeto do Contrato n° 73/2006 – objeto da medida cautelar adotada. O referido contrato tem por objeto a viabilização de Projeto de Assistência Técnica, Social e Ambiental ao projeto de Assentamento Itamaraty II." (grifou-se)

19.As questões acima apontadas, sugerindo que o pano de fundo de diversos acordos celebrados entre o Sebrae/MS e a FCR ia muito além das questões de ordem estritamente legais, tornam necessário o chamamento a estes autos de todas as pessoas possivelmente envolvidas nas irregularidades apuradas.

20.Assim sendo, considerando que o Contrato nº 73/2006 envolveu a utilização de recursos federais, bem assim que o ora embargante esteve diretamente envolvido com a utilização desses recursos, bem ainda que, por isso, ele deve ser tratado, como responsável, nos presentes autos, vê-se que o TCU tem a obrigação de conferir ao Sr. Ido Luiz Michels a oportunidade de se manifestar no presente feito, assegurando-lhe o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa para, na medida do possível, se eximir da responsabilidade sobre as irregularidades que lhe são imputadas.

21.Nesse giro, mostra-se inegavelmente equivocada a alegação do Sr. Ido Luiz Michels no sentido de que configuraria **reformatio in pejus** a manutenção do ora embargante na tomada de contas especial que se avizinha.

22.Tendo em conta as preciosas lições de Elpídio Donizete (**in** Direito Processual Civil, Curso Didático, Lumen Iuris, 11ª Ed., p. 469), sabe-se que o princípio do **non reformatio in pejus** tem aplicação em sede recursal, mas não se aplicaria ao caso presente caso concreto, já que, neste momento processual, não se trata de recurso, tendo-se tão somente promovido a conversão dos autos em TCE com vistas a promover a correta apuração dos fatos, sem prejuízo de se assegurar o pleno exercício da ampla defesa a todos os responsáveis.

23.De mais a mais, é de se ver que, mesmo se fosse considerado apenas o Acórdão 155/2013-Plenário, não haveria que se falar em omissão ou contradição, como alegado pelo ora embargante, até mesmo porque constou textualmente da Proposta de Deliberação fundamentadora dessa decisão que: *"as questões envolvendo o Contrato nº 73/2006 não estão suficientemente saneadas (...)"*, destacando-se ainda que: *"no âmbito do TC 021.359/2007-3, também sob minha relatoria, foram suscitadas dúvidas acerca da semelhança entre o objeto do Contrato nº 73/2006 e o objeto de um convênio celebrado entre a FCR e o Incra, conforme consignado no Relatório do Acórdão 1.585/2011-2ª Câmara (...)."*

*24.*Em outras palavras, pode-se constatar o claro registro de que: "*a solução mais adequada para o presente caso consiste em formar processo apartado para análise exclusiva das irregularidades envolvendo o Contrato nº 73/2006, por meio de nova citação da FCR, na pessoa de seus representantes legais, em solidariedade com os respectivos dirigentes, assim entendidos o Sr. Ido Luiz Michels e a Sra. Cleuza Maria Alves Fonseca, bem como com os dirigentes do Sebrae/MS, assim entendidos os Srs. Manoel Catarino Paes-Peró, Laurindo Faria Petelinkar e André Simões, além da Sra. Rose Ane Vieira.*"

25.Em face das considerações até aqui expendidas, verifica-se que os embargos de declaração opostos pelo Sr. Ido Luiz Michels merecem ser rejeitados.

26.Passo, enfim, a me manifestar sobre a peça apresentada pelos dirigentes do Sebrae/MS: André Simões, diretor administrativo financeiro; Laurindo Faria Petelinkar, diretor-superintendente; e Rose Ane Vieira, diretora técnica.

27.De acordo com os embargantes, o Acórdão 155/2013-Plenário teria incorrido em omissão e em contradição: *"na medida em que não analisou as alegações de defesa e respectivos documentos apresentados pelos embargantes, baseando suas convicções acerca dos fatos exclusivamente no exame próprio da unidade técnica e do MPTCU".*

28.A partir daí, os embargantes requerem, então, que sejam conferidos efeitos infringentes aos embargos ora apresentados, de modo que sejam acolhidas as alegações de defesa por eles apresentadas e que as suas contas sejam julgadas regulares, com arquivamento do processo.

29.Observa-se, pois, que esses embargos têm como objetivo primário o acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, o que, em outros termos, descortina a real intenção dos embargantes, no sentido de rediscutir o mérito das questões examinadas por ocasião da prolação do acórdão ora impugnado.

30.Ocorre que, como regra, embargos de declaração não se prestam à alteração do mérito das decisões atacadas, já que têm por finalidade, como já mencionado, aclarar ou corrigir os possíveis defeitos contidos na deliberação impugnada, nos termos do art. 34, **caput**, da Lei no 8.443, de 1992.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

31.Como se sabe (STJ, Edcl Resp 351490, DJ 23/09/2002), a via dos embargos de declaração objetiva apenas extirpar do **decisum** embargado vícios inerentes à contradição, à obscuridade e à omissão, entendida essa falha no aresto como sendo: "*aquela advinda do próprio julgado e prejudicial à compreensão de causa, e não aquela que entenda o embargante, ainda mais como meio transverso a impugnar os fundamentos da decisão recorrida*".

32.Neste norte também têm seguido a jurisprudência do TCU (v. g. Acórdãos 1.059, 1.199 e 1.272, do ano de 2011, e 326, 330, 418, 427, do ano de 2013 – todos do Plenário, entre outros julgados), bem como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (RE 327376/PR, DJ 12/06/2002, AI 423108 AgR-ED/DF, DJ 18/02/2005; AI 455611 AgR-ED/RS, DJ 18/02/2005; AI 488470 AgR-ED/RS, DJ 18/02/2005).

33.Desse modo, vê-se que também não merecem prosperar os embargos oferecidos pelos dirigentes do Sebrae/MS, sem prejuízo de se destacar que nada impede que esses responsáveis apresentem a devida defesa, juntamente com a adequada documentação comprobatória, por ocasião do andamento do aludido processo de TCE que está sendo aberto, ou mesmo que interponham os recursos legalmente cabíveis contra as condenações já proferidas nos presentes autos.

Pelo exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 871/2013 – TCU – PLENÁRIO

1. Processo nº TC 025.031/2008-2.

2. Grupo II – Classe I – Assunto: Embargos de Declaração.

3. Embargantes: André Simões (CPF 554.442.101-34); Ido Luiz Michels (CPF 417.426.999-87); Laurindo Faria Petelinkar (CPF 709.030.938-04); Rose Ane Vieira (CPF 365.768.161-20).

4. Entidade: Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas de Mato Grosso do Sul - Sebrae/MS.

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secex/MS.

8. Advogado constituído nos autos: Fernando Ortega, OAB/MS nº 13701, Regina Iara Ayub Bezerra, OAB/MS 4.172-B, e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se examinam embargos de declaração opostos por Ido Luiz Michels (Peça nº 252) e por André Simões, Laurindo Faria Petelinkar e Rose Ane Vieira (Peça nº 277) em face do Acórdão 155/2013 prolatado pelo Plenário do TCU, na Sessão de 6/2/2013, com vistas a, entre outras medidas, promover a autuação de nova tomada de contas especial para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e quantificação do dano decorrente de irregularidades verificadas na execução do Convênio nº 73/2006, firmado entre o Sebrae/MS e a Fundação Cândido Rondon;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos, com fundamento no art. 34 da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, para, no mérito, rejeitá-los; e

9.2. dar ciência deste Acórdão, assim como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, aos ora embargantes.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0871-12/13-P.

13. Especificação do quorum:

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho (Relator) e Weder de Oliveira.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário
TC 000.753/2011-4

Natureza: Relatório de Auditoria

Interessado: Congresso Nacional (CN); Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional

Responsáveis: Divaldo de Arruda Câmara (025.342.154-34) e Genivaldo Paulino Silva (021.453.594-00)

Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit); Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco (Dnit/MT)

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2011. ADEQUAÇÃO DAS QUANTIDADES CONSTANTES DO CONTRATO 1084/2010 AOS NÍVEIS DE ESFORÇO PREVISTOS NO MANUAL DE CONSERVAÇÃO RODOVIÁRIA DO DNIT. NECESSIDADE DE REALIZAR AUDITORIA NAS MEDIÇÕES DA OBRA. AUTORIZAÇÃO PARA FISCALIZAÇÃO DO CONTRATO 1084/2010 DO DNIT NO ÂMBITO DO FISCOBRAS 2013. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Adoto como relatório, com os ajustes pertinentes, a instrução da unidade técnica (peça 72):

"INTRODUÇÃO

1.Trata-se de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2011 sobre o Contrato 1084/2010, no valor de R$ 13.004.035,37, formalizado entre o Dnit e a empresa Construtora Andrade Guedes Ltda., em 30/12/2010, cujo objeto é a execução dos serviços de manutenção (conservação/recuperação) na rodovia BR-101/PE (Contorno de Recife), com extensão de 22,1 km em pista dupla.

HISTÓRICO

2.Os resultados da referida auditoria estão consignados no Relatório de Fiscalização – Fiscalis 23/2011 (peça 41).

3.Após realizadas as oitivas do Dnit e da empresa contratada, a Secob-2 instruiu o processo com proposta de determinações ao Dnit e audiência dos responsáveis, em 31/8/2011 (peça 55).

4.Em 11/4/2012, o Plenário deliberou sobre o assunto, tendo prolatado o Acórdão 860/2012 nos seguintes termos:

9.1. determinar à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote providências para a repactuação do Contrato nº1084/2010 de modo a:

9.1.1. adequar os quantitativos utilizados no contrato aos quantitativos de serviços e os níveis de esforço constantes do Manual de Conservação Rodoviária do Dnit, com fundamento no art. 65, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, a fim de atender o estabelecido no art. 2º, § 1º, da Portaria Dnit nº 311/2007;

9.1.2. adotar metodologia de mensuração de serviços prestados que condicione a remuneração da contratada à aferição do resultado pretendido e elimine a possibilidade de remunerar a empresa com base na quantidade de horas trabalhadas, nos termos do art. 11 da IN nº 2, de 30 de abril de 2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.1.3. incluir o serviço de roçada mecanizada, sem que haja acréscimo da quantidade de serviços de roçada ao orçamento originalmente contratado;

9.2. determinar a audiência dos responsáveis, nos termos a serem definidos pelo relator;

9.3. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, remetendo-lhe cópia desta deliberação, que não foram constatadas irregularidades graves na obra tratada nestes autos, nos termos do art. 94, § 1º, IV da Lei 12.309/2010 (LDO/2011) e que os achados de auditoria ensejaram a expedição, ao Dnit, da determinação corretiva de caráter preliminar constante deste acórdão, sem prejuízo de que, do resultado dessas determinações, o Tribunal reavalie a questão e delibere posteriormente sobre a necessidade de se adotar outras providências;

9.4. dar ciência desta deliberação à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco, à Diretoria-Geral do Dnit e ao Ministério dos Transportes.

5.As deliberações referidas nos itens 9.3 e 9.4 foram cumpridas, conforme se observa nas peças 64 e 63 do processo.

6.No tocante às determinações relatadas no item 9.1, o Dnit encaminhou informações por meio dos seguintes expedientes:

Oficio 484/2012/AUDINT-DNIT, de 31/5/2012, encaminhado pela Auditoria Interna da Autarquia (peça 69);

Ofício 616/2012/AUDINT-DNIT, de 3/7/2012, encaminhado pela Auditoria Interna da Autarquia (peça 70);

Oficio 498/2012-SR, de 5/7/2012, encaminhado pela Superintendência Regional do Dnit no estado de Pernambuco (peça 71).

7.Assim, a presente instrução tem o objetivo de avaliar o cumprimento das determinações dirigidas à Superintendência Regional no item 9.1 do Acórdão. Ademais, em face da redação do item 9.2, pretende-se trazer informações aos autos para subsidiar o atendimento da determinação de audiência dos responsáveis.

EXAME TÉCNICO

I.Sobre o cumprimento das determinações dirigidas à Superintendência Regional (item 9.1 do Acórdão 860/2012-P):

I.1. Item 9.1.1 do Acórdão 860/2012-P: adequar os quantitativos utilizados no contrato aos quantitativos de serviços e os níveis de esforço constantes do Manual de Conservação Rodoviária do Dnit, com fundamento no art. 65, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, a fim de atender o estabelecido no art. 2º, § 1º, da Portaria Dnit nº 311/2007.

I.1.1. Manifestação do Dnit

8.A documentação encaminhada pela Auditoria Interna do Dnit apresenta manifestação consubstanciada em relatório técnico elaborado pela Assessoria de Gerência de Projetos, que defende a continuidade da execução do Contrato 1084/2010 considerando os serviços propostos em nova revisão realizada no Plano Anual de Trabalho e Orçamento (PATO), a qual contemplou reduções e acréscimos de quantitativos, bem como supressões de serviços e inclusão de itens novos, sem reflexo financeiro, mantendo, no entanto, quantidades superiores àquelas estimadas conforme os níveis de esforço estabelecidos no Manual de Conservação.

9.Os argumentos utilizados para justificar os níveis de esforço superiores aos estabelecidos no Manual de Conservação são semelhantes aos já apresentados e analisados na instrução anterior da Secob-2 (peça 55), fundamentando-se em valores de medições anteriores e relatos acerca das necessidades da rodovia. Trazem-se, como elementos novos, um inventário cadastral dos dispositivos de drenagem, além de cópias de um relatório fotográfico e de notícias veiculadas em jornais, que demonstrariam a condição precária do pavimento.

10.No mesmo sentido, a manifestação da Superintendência Regional reporta-se a uma nota técnica elaborada pelo Supervisor de Manutenção e Restauração, na qual se busca demonstrar o avançado estágio de deterioração em que se encontra a rodovia, aliado à extrapolação do período de vida útil do pavimento

e ao elevado volume de tráfego, condições que justificariam os níveis de esforço superiores aos referenciais do Manual de Conservação.

11.A Superintendência reconhece que, nessas condições, as atividades de manutenção rotineira tornam-se antieconômicas, contudo entende ser obrigação do poder público garantir o uso de seus bens, até que se reúnam as condições orçamentárias para realizar intervenções em caráter definitivo.

12.O relatório técnico elaborado pela Assessoria de Gerência de Projetos apresenta ainda informações sobre o andamento da elaboração de projeto de adequação do Contorno de Recife, que contemplará obras de reabilitação do pavimento, melhoramentos, adequação de capacidade e segurança rodoviária e implantação do sistema Bus Rapid Transit (BRT), a serem realizadas por meio de convênio com o estado de Pernambuco. Informa que a minuta do projeto básico já foi analisada pela Coordenação-Geral de Desenvolvimento de Projetos do Dnit e sua entrega estaria prevista para 30/7/2012. Em contato telefônico com a Auditoria Interna do Dnit, verificou-se que até a presente data o projeto básico não foi aprovado.

I.1.2. Análise

13.Observa-se que o Dnit não adotou providências para atendimento da determinação. Pelo contrário, defende a permanência da execução de serviços com quantidades superiores às calculadas com base nos níveis de esforço máximos previstos no Manual de Conservação, fundamentando-se em alegações que demonstrariam as condições peculiares da rodovia e informações sobre valores anteriores gastos com manutenção.

14.Em que pese ser possível admitir que, ao final da sua vida útil, a rodovia possa requerer procedimentos de manutenção mais intensivos, as justificativas do Dnit não elidem a irregularidade, uma vez que não foram acompanhadas de estudos que demonstrem tal necessidade, contendo todos os levantamentos realizados, os critérios técnicos adotados, memórias de cálculos e a descrição e localização dos serviços.

15.Entretanto, observam-se fatos novos que não foram considerados quando da decisão desta Corte, os quais podem influenciar no cumprimento das determinações proferidas no Acórdão 860/2012–TCU–Plenário, conforme se verá a seguir.

16.A instrução desta unidade técnica que subsidiou o Acórdão 860/2012–TCU–Plenário foi expedida em 31/8/2011, sendo que o Acórdão foi prolatado em 14/4/2012, tendo-se dado ciência aos responsáveis em 30/4/2012. Nesse interregno, o Dnit promoveu a revisão do PATO, mediante a assinatura do 1º termo aditivo em 26/9/2011, bem como manteve a execução dos serviços na rodovia.

17.Conforme Tabela 1 a seguir, verifica-se que, quanto aos serviços para os quais o TCU apontou a superestimativa de quantidades, com exceção dos serviços de roçada manual e de transporte de água, a revisão do PATO manteve quantitativos superestimados em relação ao referencial adotado pelo Tribunal, calculado com base nos níveis de esforço máximos definidos no Manual de Conservação.

Tabela 1 – Comparativo de quantidades entre o PATO original, o revisado e o referencial adotado pelo TCU.

Código Sicro	**Discriminação**	**Un.**	**Quantidades (para 2 anos de contrato)**		
			PATO Original	**PATO Revisado**	**Referencial adotado pelo TCU**
2006151	AQUISIÇÃO CAP-50/70 MBUQ	m³	7.418,36	11.080,69	224,50
200601	MISTURA BETUMINOSA USINADA A QUENTE AC/BC	m³	7.418,36	11.080,69	224,50
850000	RECOMPOSIÇÃO MANUAL DE ATERRO	m³	16.398,48	15.190,78	618,80

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Código Sicro	Discriminação	Un.	Quantidades (para 2 anos de contrato)		
			PATO Original	PATO Revisado	Referencial adotado pelo TCU
2000129	RM-1C (MBB)	m³	3.435,87	3.435,87	2.471,48
830202	DESOBSTRUÇÃO DE BUEIRO	m³	20.367,96	20.367,96	2.446,00
900200	TRANSPORTE LOCAL BASC. 5 M. RODOV. PAV.	tkm	280.677,65	956.962,52	133.491,33
810000	TAPA BURACO	m³	2.694,04	2.264,55	1.952,20
254001	RECOMP. DO REVEST. C/ MIST. BETUMINOSA A QUENTE	m³	7.418,36	11.080,69	224,50
200613	MISTURA BETUMINOSA EM BETONEIRA AC/BC	m³	3.435,87	3.435,87	2.471,49
200247	TRANSPORTE CAP-50/70 MBUQ	tkm	7.418,36	11.080,69	224,50
900291	TRANSP. COMERCIAL BASC. 10 M. ROD. PAV.	tkm	815.749,50	872.334,96	317.184,29
890000	ROÇADA MANUAL	ha	624,96	281,23	312,48
830201	LIMPEZA DE BUEIRO	m³	20.367,96	20.367,96	2.446,00
810101	REMENDO PROFUNDO COM DEMOLIÇÃO MANUAL	m³	1.171,32	780,88	58,57
395000	LIMPEZA DE PONTE E VIADUTO	m	38.145,60	57.218,40	10.915,60
200151	EMULSÃO ASFÁLTICA RM-1C (MBB)	m³	3.435,87	3.435,87	2.471,48
900203	TRANSP. LOCAL DE MATERIAL PARA REMENDOS	tkm	73.706,33	69.120,00	44.463,44
120078	BRITA PARA BASE DE REMENDO PROFUNDO BC	m³	937,06	624,70	46,85
830101	LIMPEZA DE VALETA DE CORTE	m	36.400,00	36.400,00	27.300,00
920270	TRANSPORTE LOCAL ÁGUA C/ CAM. TANQUE EM RODOV.	tkm	3.381,13	2.116,65	2.166,90

Fonte: Relatório técnico elaborado pela Assessoria de Gerência de Projetos – Dnit (peça 70) e instrução anterior da Secob-2 (peça 55).

18.Ademais, em análise às medições do Contrato 1084/2010, constata-se que, para alguns serviços, já foram executadas quantidades superiores às referenciais calculadas com base nos níveis de esforço máximos definidos no Manual de Conservação, conforme demonstra a Tabela 2 abaixo.

Tabela 2 – Quantitativos medidos no Contrato 1084/2010.

Código Sicro	Discriminação	Un.	Quantidades			
			PATO Revisado	Referencial adotado pelo TCU	Medido (até 04/2012)	Medido (até 08/2012)

Código Sicro	Discriminação	Un.	Quantidades			
			PATO Revisado	Referencial adotado pelo TCU	Medido (até 04/2012)	Medido (até 08/2012)
2006151	AQUISIÇÃO CAP-50/70 MBUQ	m³	11.080,69	224,50	11.076,94	11.076,94
200601	MISTURA BETUMINOSA USINADA A QUENTE AC/BC	m³	11.080,69	224,50	11.076,94	11.076,94
850000	RECOMPOSIÇÃO MANUAL DE ATERRO	m³	15.190,78	618,80	1.984,77	2.011,65
2000129	RM-1C (MBB)	m³	3.435,87	2.471,48	2.974,29	3.384,94
830202	DESOBSTRUÇÃO DE BUEIRO	m³	20.367,96	2.446,00	41,44	47,39
900200	TRANSPORTE LOCAL BASC. 5 M. RODOV. PAV.	tkm	956.962,52	133.491,33	219.585,95	221.001,83
810000	TAPA BURACO	m³	2.264,55	1.952,20	1.867,91	3.384,94
254001	RECOMP. DO REVEST. C/ MIST. BETUMINOSA A QUENTE	m³	11.080,69	224,50	11.076,94	11.076,94
200613	MISTURA BETUMINOSA EM BETONEIRA AC/BC	m³	3.435,87	2.471,49	2.974,29	3.384,94
200247	TRANSPORTE CAP-50/70 MBUQ	tkm	11.080,69	224,50	11.076,94	11.076,94
900291	TRANSP. COMERCIAL BASC. 10 M. ROD. PAV.	tkm	872.334,96	317.184,29	729.071,80	746.264,93
890000	ROÇADA MANUAL	ha	281,23	312,48	77,60	95,98
830201	LIMPEZA DE BUEIRO	m³	20.367,96	2.446,00	10,08	10,08
810101	REMENDO PROFUNDO COM DEMOLIÇÃO MANUAL	m³	780,88	58,57	561,68	630,61
395000	LIMPEZA DE PONTE E VIADUTO	m	57.218,40	10.915,60	9.053,00	13.494,00
200151	EMULSÃO ASFÁLTICA RM-1C (MBB)	m³	3.435,87	2.471,48	2.974,29	3.384,94
900203	TRANSP. LOCAL DE MATERIAL PARA REMENDOS	tkm	69.120,00	44.463,44	61.902,82	67.147,49
120078	BRITA PARA BASE DE REMENDO PROFUNDO BC	m³	624,70	46,85	424,36	462,75
830101	LIMPEZA DE VALETA DE CORTE	m	36.400,00	27.300,00	-	-
920270	TRANSPORTE LOCAL ÁGUA C/ CAM. TANQUE EM RODOV.	tkm	2.116,65	2.166,90	501,76	532,86

Fonte: Sistema de Administração de Contratos do Dnit – SIAC.

19.Dessa forma, com relação ao período contratual pregresso, torna-se inviável o cumprimento da determinação, pois, ainda que superando os níveis de esforço máximos definidos no Manual de Conservação, os serviços foram medidos, não sendo assim cabível a readequação contratual para redução de quantitativos.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

20.Cabe observar, entretanto, que o Dnit não descumpriu a determinação do Tribunal, haja vista que, quando dela tomou ciência, em 30/4/2012, os serviços já haviam sido medidos.

21.Neste caso, restaria apenas uma avaliação acerca da conformidade das medições realizadas. Para tanto, os autos não apresentam os elementos necessários, demandando-se uma análise detalhada dos processos de medição e, eventualmente, uma visita ao trecho. Em virtude da significativa discrepância entre os quantitativos referenciais e os medidos, mostra-se pertinente propor a realização de fiscalização no Contrato 1084/2010, a fim de verificar a conformidade das medições. Nessa oportunidade, poderá ainda ser avaliada a regularidade do aditivo contratual, em especial quanto à observância do limite de acréscimo previsto no art. 65 da Lei 8.666/1993. Sobre este assunto, destaca-se que, segundo tem se consolidado na jurisprudência do TCU, o limite de 25% refere-se individualmente aos acréscimos e às supressões, vedada a possibilidade de compensação entre um e outro percentual, conforme pode se observar nos Acórdãos 749/2010, 2819/2011 e 2530/2011, todos do Plenário.

22.Quanto aos serviços a serem realizados futuramente na rodovia, a situação precária do pavimento alegada pelo Dnit sugere a necessidade daquela Autarquia realizar, com urgência, as intervenções que o pavimento demanda, observando o que preconizam as normas técnicas aplicáveis.

23.O item 6.1.7 do Manual de Conservação do Dnit trata desse assunto, abordando o estágio recomendado para execução da restauração do pavimento. Esclarece que, ao longo da sua vida útil, o pavimento vai perdendo em qualidade e, a partir de um determinado ponto, torna-se obrigatória a execução de adequada e mais onerosa restauração. Nessa condição, as medidas de caráter rotineiro, tais quais as previstas no Contrato 1084/2010, tendem a diminuir a velocidade de deterioração do pavimento, mas envolvem custos relativamente elevados, em face da pequena sobrevida que elas conferem ao pavimento, conduzindo a benefícios relativamente reduzidos. Ademais, quando vier a ser executada a solução definitiva, esta forçosamente exigirá serviços de maior vulto e com seus respectivos custos situados em patamares mais altos.

24.Essa condição de antieconomicidade é retratada no Contrato 1084/2010, sendo inclusive reconhecida pela Superintendência Regional, e se mostra patente diante do significativo volume de serviços medidos comparado ao volume máximo esperado nos termos do Manual de Conservação, alcançando diferenças de até 4834%, a exemplo do que se observa quanto aos quantitativos de mistura betuminosa usinada a quente.

25.Cabe ressaltar que o Dnit informou estar em elaboração o projeto executivo que contemplará obras de reabilitação do pavimento, melhoramentos, adequação de capacidade e segurança rodoviária e implantação do sistema Bus Rapid Transit (BRT). Não obstante tal medida em andamento, a situação relatada requer uma solução definitiva para a rodovia com máxima celeridade, de forma que, no âmbito desta instrução, cabe estabelecer um prazo máximo de 180 dias para que o Dnit providencie a referida solução.

26.Dessa forma, e tendo em vista que não se pode deixar o trecho isento de serviços, sob pena de comprometimento da trafegabilidade e segurança da rodovia, a manutenção por meio do Contrato 1084/2010 deve permanecer apenas enquanto não se iniciam as intervenções definitivas que o pavimento demanda.

27.Contudo, diante da já mencionada antieconomicidade do Contrato 1084/2010, sua execução deve estar restrita aos serviços essencialmente necessários para garantir a trafegabilidade e segurança da rodovia, do contrário há o risco de incorrer-se em desperdício de recursos públicos, especialmente quando os serviços não estão fundamentados em um projeto ou um estudo técnico que demonstre sua real necessidade, bem como quando não são aproveitados em um contrato de restauração futura.

28.O indício de que pode estar havendo desperdício de recursos no Contrato 1084/2010 é constatado no fato de que, ao longo dos vinte meses de contrato, executaram-se 11.080,69 m³ de mistura betuminosa usinada a quente, quantidade suficiente para recapear, com espessura de 5 cm, cerca de 15 km de rodovia em pista dupla (68% da extensão do segmento) e, no entanto, o relatório fotográfico apresentado pelo Dnit demonstra a rodovia em condições precárias.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

29.Dessa forma, cabe determinar ao Dnit que, enquanto não se iniciam as obras definitivas, limite os quantitativos de serviços do Contrato 1084/2010 àqueles estritamente necessários à garantia da trafegabilidade e segurança da rodovia. Vale lembrar que estes quantitativos devem ser fundamentados em estudos que demonstrem sua necessidade, contendo todos os levantamentos realizados, os critérios técnicos adotados, memórias de cálculos e a descrição e localização dos serviços, principalmente caso o Dnit entenda necessário adotar quantidades superiores às obtidas segundo os níveis de esforço máximos previstos no Manual de Conservação Rodoviária.

I.2. Item 9.1.2 do Acórdão 860/2012-P: adotar metodologia de mensuração de serviços prestados que condicione a remuneração da contratada à aferição do resultado pretendido e elimine a possibilidade de remunerar a empresa com base na quantidade de horas trabalhadas, nos termos do art. 11 da IN nº 2, de 30 de abril de 2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

I.2.1. Manifestação do Dnit

30.O Dnit informa que, por meio da repactuação do Contrato 1084/2010, reduziram-se os quantitativos com critérios de mensuração em horas, limitando o seu valor a 10% do custo total dos serviços de conservação corretiva rotineira, sob a alegação de ser este o limite admitido no Sistema Administrativo de Conservação.

I.2.2. Análise

31.Os elementos apresentados pelo Dnit não permitem identificar o que se denominou de "Sistema Administrativo de Conservação", tampouco as normas que o regem. Ainda assim, a previsão de quaisquer quantidades de serviços com critérios de mensuração em horas vai de encontro à normatização do Ministério do Planejamento, ao princípio da eficiência, como também ao entendimento jurisprudencial desta Corte, conforme já abordado na instrução anterior da Secob-2 (peça 55).

32.Diante do exposto, cabe determinar ao Dnit que se abstenha de medir quantitativos de serviços cujo critério de mensuração seja baseado em horas.

I.3. Item 9.1.3 do Acórdão 860/2012-P: incluir o serviço de roçada mecanizada, sem que haja acréscimo da quantidade de serviços de roçada ao orçamento originalmente contratado.

I.3.1. Manifestação do Dnit

33.O Dnit demonstra ter adotado providências para adequar os quantitativos dos serviços de roçada quando da revisão do PATO formalizada por meio do 1º termo aditivo ao contrato, ocorrida anteriormente à determinação deste Tribunal.

I.3.2. Análise

34.Confirma-se que, no novo PATO apresentado pelo Dnit, parte dos quantitativos, antes previstos integralmente como roçada manual, passou a ser associada à roçada mecanizada. Essa medida representou uma redução de R$ 237.512,61 (3/2010) no valor contrato. Portanto, considera-se atendida a determinação.

II.Sobre a determinação de audiência dos responsáveis (item 9.2 do Acórdão 860/2012-P):

35.Na instrução anterior da Secob-2, propôs-se a audiência do servidor responsável pela elaboração do PATO superestimado em relação ao referencial paradigma. Da mesma forma, sugeriu-se a audiência do Superintendente Regional, em razão da aprovação deste PATO e consequente contratação de serviços com quantitativos superestimados.

36.No entanto, em virtude da proposta de realização de fiscalização futura no Contrato 1084/2010 abordada no tópico I.1.2 desta instrução, oportunidade em que poderão ser obtidas novas informações relevantes para os autos, entende-se pertinente que a eventual realização de audiências dos responsáveis ocorra após a realização da referida fiscalização.

CONCLUSÃO

37.Diante do exposto, verifica-se o cumprimento parcial das determinações emanadas no Acórdão 860/2012-TCU-Plenário.

38.Quanto ao item 9.1.1 do Acórdão 860/2012-P, em que se determinou a adequação das quantidades do Contrato 1084/2010 aos níveis de esforço previstos no Manual de Conservação, verificou-se que a referida deliberação ocorreu quando já haviam sido medidos serviços em quantidades superiores

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

às referenciais calculadas com base nestes níveis de esforço, inviabilizando, com isso, o seu cumprimento em relação ao período contratual pregresso.

39.Assim, a determinação só seria admissível quanto aos serviços a serem realizados futuramente na rodovia. Entretanto, o significativo volume de recursos gastos e a situação precária do pavimento alegada reiteradamente pelo Dnit revelam a antieconomicidade e a inefetividade do Contrato 1084/2010, não sendo assim vantajosa a sua continuidade, de modo que se faz urgente a realização de intervenções definitivas na rodovia. Dessa forma, propõe-se estabelecer um prazo máximo de 180 dias para que o Dnit providencie uma solução definitiva para a rodovia, que contemple as intervenções que o pavimento demanda, observando o que preconizam as normas técnicas aplicáveis (tópico I.1.2).

40.Tendo em vista que não se pode deixar o trecho isento de serviços, sob pena de comprometimento da trafegabilidade e segurança da rodovia, a manutenção por meio do Contrato 1084/2010 deve permanecer apenas enquanto não se iniciam as intervenções que o pavimento demanda. Nesse caso, cabe determinar ao Dnit que, enquanto não se iniciam as obras definitivas, limite os quantitativos de serviços do Contrato 1084/2010 àqueles estritamente necessários à garantia da trafegabilidade e segurança da rodovia(tópico I.1.2).

41.Com relação à determinação do item 9.1.2 do Acórdão 860/2012-P, o Dnit reduziu as quantidades de serviços mensurados em horas, o que, no entanto, não resolveu a questão, uma vez que no presente caso a previsão de quaisquer quantidades vai de encontro à normatização vigente. Assim, cabe determinar ao Dnit que se abstenha de medir quantitativos de serviços cujo critério de mensuração seja baseado em horas (tópico I.2.2).

42.Quanto ao item 9.1.3 do Acórdão 860/2012-P, em que se determinou a inclusão do serviço de roçada mecanizada, sem que houvesse acréscimo da quantidade de serviços de roçada ao orçamento originalmente contratado, verifica-se que o Dnit já havia adotado medidas saneadoras antes mesmo de ser proferida a determinação (tópico I.3.2).

43.Finalmente, tendo em vista que foram medidos serviços em quantidades significativamente superiores às estimadas com base nos níveis de esforço máximos previstos no Manual de Conservação, mostra-se oportuna a realização de fiscalização no Contrato 1084/2010, a fim de se examinar a conformidade das medições e possibilitar uma melhor avaliação acerca da situação real em que se encontra o pavimento. Nessa fiscalização poderão ser objeto de exame outros aspectos de conformidade, tais como a regularidade dos aditivos contratuais, como também será avaliado o cumprimento das determinações aqui sugeridas. Assim, cabe propor que seja autorizada a referida fiscalização no âmbito do Fiscobras 2013 (tópico I.1.2).

44.Ademais, considerando que nessa oportunidade poderão ser obtidas novas informações relevantes para os autos, entende-se pertinente que a eventual realização de audiências dos responsáveis, nos termos do que foi determinado no item 9.2 do Acórdão, ocorra após a realização da referida fiscalização (tópico II).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45.Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

a)determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT, com base no art. 45 da Lei 8443/92, que:

a.1) providencie, no prazo máximo de 180 dias, solução definitiva para o trecho da BR-101/PE concernente ao Contorno de Recife, que contemple as intervenções que o pavimento demanda, observando o que preconizam as normas técnicas aplicáveis;

a.2) enquanto não se iniciam as obras referidas no subitem anterior, limite os quantitativos de serviços do Contrato 1084/2010 àqueles estritamente necessários à garantia da trafegabilidade e segurança da rodovia;

a.3)abstenha-se de realizar no Contrato 1084/2010 medições de quantitativos de serviços cujo critério de mensuração seja baseado em horas;

b)autorizar a realização de fiscalização no Contrato 1084/2010 no âmbito do Fiscobras 2013;

c) arquivar o presente processo.”

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Trata-se de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2011, no contrato 1084/2010, no valor de R$ 13.004.035,37, formalizado entre o Dnit e a Construtora Andrade Guedes Ltda., em 30/12/2010, cujo objeto é a execução dos serviços de manutenção (conservação/recuperação) na rodovia BR-101/PE (contorno de Recife), com extensão de 22,1 km em pista dupla.

2.O Plenário do Tribunal deliberou sobre a matéria por meio do Acórdão 860/2012-TCU-Plenário:

9.1. determinar à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, que, no prazo de 30 (trinta) dias, adote providências para a repactuação do Contrato nº1084/2010 de modo a:

9.1.1. adequar os quantitativos utilizados no contrato aos quantitativos de serviços e os níveis de esforço constantes do Manual de Conservação Rodoviária do Dnit, com fundamento no art. 65, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/1993, a fim de atender o estabelecido no art. 2º, § 1º, da Portaria Dnit nº 311/2007;

9.1.2. adotar metodologia de mensuração de serviços prestados que condicione a remuneração da contratada à aferição do resultado pretendido e elimine a possibilidade de remunerar a empresa com base na quantidade de horas trabalhadas, nos termos do art. 11 da IN nº 2, de 30 de abril de 2008, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.1.3. incluir o serviço de roçada mecanizada, sem que haja acréscimo da quantidade de serviços de roçada ao orçamento originalmente contratado;

9.2. determinar a audiência dos responsáveis, nos termos a serem definidos pelo relator;

9.3. informar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, remetendo-lhe cópia desta deliberação, que não foram constatadas irregularidades graves na obra tratada nestes autos, nos termos do art. 94, § 1º, IV da Lei 12.309/2010 (LDO/2011) e que os achados de auditoria ensejaram a expedição, ao Dnit, da determinação corretiva de caráter preliminar constante deste acórdão, sem prejuízo de que, do resultado dessas determinações, o Tribunal reavalie a questão e delibere posteriormente sobre a necessidade de se adotar outras providências;

9.4. dar ciência desta deliberação à Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco, à Diretoria-Geral do Dnit e ao Ministério dos Transportes.

3.Este processo trata do monitoramento das determinações exaradas no Acórdão 860/2012-TCU-Plenário.

4.A unidade técnica observou que o Dnit não adotou as providências necessárias para adequar os quantitativos utilizados no contrato 1084/2010 aos quantitativos de serviços e níveis de esforço constantes do seu Manual de Conservação Rodoviária.

5.O Dnit sustenta a peculiaridade das condições da rodovia para reafirmar a necessidade de adotar procedimentos de manutenção mais intensivos do que aqueles prescritos no Manual de Conservação Rodoviária, mas não traz documentação nem estudo que subsidie e embase sua convicção.

6.Observa-se, entretanto, que, entre a primeira instrução da unidade técnica e a prolação do Acórdão 860/2012-TCU-Plenário, o Dnit promoveu a alteração do seu Plano Anual de Trabalho e Orçamento (Pato), com quantitativos superiores aos contidos no Manual de Conservação Rodoviária, e avançou na execução dos serviços na rodovia, tendo em vista suas condições precárias.

7.A tabela 2 da peça 72, p. 4, elaborada pela unidade técnica, demonstra que os serviços foram medidos em quantidades superiores às referências calculadas com base nos níveis de esforço máximos definidos no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit. As diferenças identificadas chegam até 4.834%, como no caso dos quantitativos de mistura betuminosa usinada quente.

8.A unidade técnica propõe, alternativamente, a realização de fiscalização nas medições realizadas nos serviços executados do contrato 1084/2010 a fim de avaliar a ocorrência de superfaturamento e verificar se o estado de deterioração da rodovia justifica e requer a adoção de procedimentos de manutenção mais intensivos do que aqueles prescritos no Manual de Conservação Rodoviária do Dnit.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

9.Considero que, no âmbito da fiscalização proposta, também deverão ser averiguadas as questões relativas à:

a)elaboração de projeto executivo que contemplará obras de reabilitação do pavimento, melhoramentos, adequação de capacidade e segurança rodoviária e implantação do sistema *Bus Rapid Transit* (BRT);

b)especificação dos serviços necessários para garantir a trafegabilidade e a segurança da rodovia enquanto não forem realizadas as obras de reabilitação;

c)melhor compreensão da metodologia de mensuração de serviços de conservação corretiva rotineira contemplados no contrato 1084/2010;

d)obtenção de informações adicionais para eventual realização de audiências, com o intuito de atender ao comando do item 9.2 do Acórdão 860/2010-TCU-Plenário.

10.Portanto, cumpre determinar a realização de fiscalização no referido contrato 1084/2010 com o objetivo de apurar as questões tratadas nos itens 8 e 9 desta proposta de deliberação, tendo em vista a necessidade de angariar elementos adicionais para formar um melhor juízo sobre a matéria.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 872/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 000.753/2011-4.
2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria.
3. Interessado/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional (CN); Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional.
3.2. Responsáveis: Divaldo de Arruda Câmara (025.342.154-34) e Genivaldo Paulino Silva (021.453.594-00).
4. Entidades: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - MT; Superintendência Regional do Dnit no Estado de Pernambuco - DNIT/MT.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Rodoviárias (SecobRodovia).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria realizada no contrato 1084/2010, cujo objeto é a execução dos serviços de manutenção na rodovia BR-101-PE (contorno de Recife), no âmbito do Fiscobras 2011.

ACORDAM OS Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar a realização de fiscalização do contrato 1084/2010 (rodovia BR-101-PE – contorno de Recife/PE), nos termos do art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 185/2005, com o objetivo de apurar as questões tratadas nos itens 8 e 9 da proposta de deliberação;

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis.

10. Ata n° 12/2013 – Plenário.
11. Data da Sessão: 10/4/2013 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0872-12/13-P.
13. Especificação do quorum:
13.1. Ministros presentes: Augusto Nardes (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge e Ana Arraes.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira (Relator).

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

ANEXO IV DA ATA Nº 12, DE 10 DE ABRIL DE 2013
(Sessão Ordinária do Plenário)

ATOS NORMATIVOS APROVADOS

DECISÃO NORMATIVA TCU Nº 126

DECISÃO NORMATIVA – TCU Nº 126, DE 10 DE ABRIL DE 2013

Dispõe sobre procedimentos a serem observados relativamente à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal de Contas da União no Cadastro informativo dos créditos não quitados do setor público federal (Cadin).

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regimentais, tendo em vista o disposto no art. 3º da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e no art. 2º do Regimento Interno,

Considerando a necessidade de dispor sobre procedimentos internos a serem observados a respeito da inclusão e da exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal no Cadastro informativo dos créditos não quitados do setor público federal (Cadin), de acordo com o disposto na Lei nº 10.522, de 19 de junho de 2002;

Considerando a Lei nº 10.522, de 2002, que atribuiu caráter descentralizado à operação do Cadin, estabelecendo a competência dos órgãos e entidades para inscrição de pessoas físicas e jurídicas no mencionado cadastro, referentes a créditos públicos sob sua gestão;

Considerando a necessidade de estabelecer regra de transição para a transferência de atribuições da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) para a AGU, no que se refere ao registro de multas no Cadin; e

Considerando os estudos e pareceres constantes do processo nº TC 022.631/2009-0, resolve:

Art. 1º Compete às Secretarias de Controle Externo (Secex), de acordo com as suas clientelas e independentemente de determinação do Tribunal, a adoção de providências com vistas à inclusão e à exclusão de nomes de responsáveis no Cadin, nas hipóteses e nos termos desta decisão normativa.

Art. 2º Quando houver aplicação de multa pelo Tribunal, a Secex competente comunicará à AGU para que inclua o nome do responsável no Cadin, observada a legislação vigente.

Parágrafo único. A inclusão do nome do responsável no Cadin far-se-á setenta e cinco dias após a notificação do devedor para o pagamento da multa, na qual haverá referência à possível inscrição nesse Cadastro em caso de não quitação da dívida no prazo fixado no acórdão condenatório.

Art. 3º Quando houver condenação ao pagamento de débito por contas julgadas irregulares, a Secex competente comunicará ao órgão ou entidade a que se vincula originariamente o crédito, ou seu sucessor, para que inclua o nome do responsável no Cadin, observada a legislação vigente.

Art. 4º As providências para inclusão no Cadin apenas serão tomadas após transitado em julgado o acórdão condenatório e caso não comprovado, no prazo estabelecido, o recolhimento da dívida.

Parágrafo único. Para os fins desta decisão normativa, considera-se transitado em julgado o acórdão que não mais se sujeita aos recursos previstos nos arts. 32, incisos I e II, e 48 da Lei nº 8.443, de 1992, nos seus prazos normais de interposição.

Art. 5º O Tribunal de Contas da União comunicará à AGU, em caso de multa, ou ao órgão ou entidade a que se vincula originariamente o crédito, ou ao seu sucessor, em caso de débito, para que faça a exclusão do nome do responsável do Cadin, caso não haja outro débito em seu nome, conforme as atribuições indicadas nos arts. 2º e 3º, nos seguintes casos:

I – quitação da dívida, com os devidos acréscimos legais, dada pelo Tribunal;

II – julgamento das contas pela regularidade ou pela isenção da responsabilidade, com o trânsito em julgado do acórdão;

III – deferimento de pedido de parcelamento da dívida, depois de comprovado o pagamento da primeira parcela; ou

IV – afastamento da dívida, por meio de decisão do Tribunal em recurso sem efeito suspensivo.

§ 1º Em qualquer caso, a exclusão será feita no prazo máximo de cinco dias depois de verificadas as condições que a autorizem.

§ 2º Se por motivo fundado não for possível o cumprimento do prazo referido no parágrafo anterior, o próprio acórdão constituirá certidão de regularidade da dívida.

Art. 6º Compete à STN, em relação aos casos anteriores à publicação desta decisão normativa, a obtenção, junto à AGU, dos dados atualizados dos responsáveis ainda inadimplentes e a inclusão dos seus nomes no Cadin.

Art. 7º A AGU e a STN deverão adotar, no prazo de noventa dias após a publicação desta decisão normativa, as providências necessárias para a assunção, pela AGU, das atribuições relativas à inclusão e exclusão de nomes de responsáveis condenados ao pagamento de débito ou multa pelo Tribunal, com fundamento no art. 2º da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 1º da Lei Complementar nº 73, de 1993, e o art. 3º da Lei nº 8.443, de 1992.

Art. 8º Fica revogada a Decisão Normativa – TCU nº 45, de 15 de maio de 2002.

Art. 9º Esta decisão normativa entra em vigor na data de sua publicação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

AUGUSTO NARDES
Presidente

RESOLUÇÃO-TCU Nº 254, DE 10 DE ABRIL DE 2013

Dispõe sobre a classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União.

O TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, no uso de suas atribuições constitucionais, legais e regulamentares,

Considerando o disposto nos incisos X e XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal, sobre acesso à informação e direito à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem; e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, sobre o acesso à informação previsto na Constituição Federal;

Considerando que o Tribunal produz e custodia informações no exercício de suas competências, e que eventual sigilo dessas informações deve ser resguardado;

Considerando as hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, como sigilo fiscal, bancário, de operação e serviços no mercado de capitais, comercial, profissional e industrial, bem assim aquelas envolvendo segredo de justiça e denúncias;

Considerando o disposto na Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992 - Lei Orgânica do TCU, no Regimento Interno e na Resolução-TCU nº 191, de 21 de junho de 2006, no que concerne ao tratamento de informações não públicas; e na Resolução-TCU nº 249, de 2 de maio de 2012, sobre o acesso à informação e a aplicação da Lei nº 12.527, de 2011, no âmbito do Tribunal de Contas da União;

Considerando o disposto na Política Corporativa de Segurança da Informação do TCU – PCSI/TCU sobre a necessidade de regulamentação da classificação das informações produzidas ou custodiadas pelo Tribunal, compatível com as necessidades de negócio e de manutenção da imagem do Tribunal;

Considerando os estudos e os pareceres constantes do processo TC 045.809/2012-7, resolve:

Seção I
Das Disposições Preliminares

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Art. 1º A classificação da informação quanto à confidencialidade no âmbito do Tribunal de Contas da União observa os critérios e os procedimentos de segurança estabelecidos nesta Resolução, bem como as disposições constitucionais, legais e regimentais vigentes.

Parágrafo único. A classificação prevista neste artigo respeita, no que couber, as disposições da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 2° Esta Resolução integra a Política Corporativa de Segurança da Informação do Tribunal de Contas da União - PCSI/TCU.

§ 1º As autoridades do Tribunal, os servidores, terceirizados, estagiários e colaboradores estão sujeitos às diretrizes dispostas nesta norma.

§ 2º O intercâmbio de informações e documentos entre o TCU e entidades e órgãos públicos com os quais o Tribunal mantenha acordo de cooperação ou instrumento congênere, disciplinado nos termos da Resolução-TCU nº 223, de 18 de março de 2009, obedece, no que couber, à classificação disposta nesta Resolução.

§ 3º O tratamento de informação não pública resultante de tratados, acordos ou atos internacionais atende às normas e recomendações constantes desses instrumentos.

§ 4º Os controles administrativos e tecnológicos necessários à garantia de confidencialidade, a serem observados por pessoa física ou jurídica externa ao Tribunal, são expressos em termo de sigilo e responsabilidade.

Art. 3º Para os efeitos desta Resolução, e em consonância com a PCSI/TCU, entende-se por:

I – informação: conjunto de dados, textos, imagens, métodos, sistemas ou quaisquer formas de representação dotadas de significado em determinado contexto, independentemente do suporte em que resida ou da forma pela qual seja veiculado;

II – segurança da informação: proteção da informação contra ameaças para garantir a continuidade do negócio, minimizar os riscos, maximizar a eficiência e a efetividade das ações do negócio e preservar a imagem do TCU;

III – confidencialidade: princípio de segurança da informação que visa a garantir que a informação seja acessada somente por pessoas ou processos que tenham autorização para tal;

IV – custodiante: qualquer pessoa física ou jurídica, interna ou externa, que detém a posse, mesmo que transitória, de informação produzida ou recebida pelo Tribunal;

V – gestor da informação: colegiado do TCU ou de sua Secretaria, autoridade do Tribunal ou dirigente de unidade responsável por informação em matéria de sua competência ou inerente a sua área de atuação;

VI – classificação da informação: ação que define o grau de confidencialidade e os grupos de acesso atribuídos à informação;

VII – rótulo: registro que visa a identificar claramente a classificação da informação.

Seção II
Da Classificação da Informação

Art. 4º A classificação das informações produzidas pelo TCU observa a publicidade como preceito geral e o sigilo como exceção.

§ 1º Compete exclusivamente ao TCU classificar as informações por ele produzidas.

§ 2º Cabe ao TCU respeitar a classificação atribuída na origem às informações recebidas de pessoa física ou jurídica externa ao Tribunal.

Art. 5º As informações produzidas pelo TCU classificam-se nos graus de confidencialidade público, reservado, secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso.

§ 1º Classifica-se como pública a informação cujo acesso pode ser franqueado a qualquer pessoa.

§ 2º Classifica-se como reservada, secreta ou ultrassecreta a informação imprescindível à segurança da sociedade ou do Estado, nos termos do art. 7º desta Resolução.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

§ 3º Classifica-se como pessoal a informação que diz respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem da pessoa, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 4º Classifica-se como sigilosa a informação enquadrada nas hipóteses de sigilo previstas em legislação específica, tal como a de natureza fiscal, bancária, a relacionada a operações e serviços no mercado de capitais, a protegida por sigilo comercial, profissional, industrial ou por segredo de justiça e aquela relativa a denúncias.

Art. 6º Os prazos máximos de restrição de acesso à informação, conforme a classificação prevista no artigo anterior, vigoram a partir da data de sua produção e são os seguintes:

I – reservada: 5 (cinco) anos;

II – secreta: 15 (quinze) anos;

III – ultrassecreta: 25 (vinte e cinco) anos; e

IV – pessoal: 100 (cem) anos.

§ 1º A restrição de acesso à informação classificada como sigilosa obedece ao prazo estabelecido na legislação específica instituidora do sigilo.

§ 2º Alternativamente aos prazos previstos nos incisos I a III do **caput**, pode ser estabelecido termo final associado à ocorrência de determinado evento, desde que este ocorra antes do transcurso do prazo máximo de restrição de acesso.

§ 3º O prazo de restrição de acesso à informação ultrassecreta pode ser prorrogado por uma única vez, sempre por prazo determinado e igual ou inferior ao constante no inciso III do **caput**, enquanto o seu acesso ou divulgação puder ocasionar ameaça externa à soberania nacional ou à integridade do território nacional ou grave risco às relações internacionais do País.

§ 4º Transcorrido o prazo de restrição de acesso ou consumado o evento que defina o seu termo final, a informação passa, automaticamente, ao grau de confidencialidade público.

Art. 7º São consideradas imprescindíveis à segurança da sociedade ou do Estado e, portanto, passíveis de classificação pelo TCU nos graus de confidencialidade reservado, secreto e ultrassecreto as informações cuja divulgação ou acesso irrestrito possam:

I - pôr em risco a defesa e a soberania nacionais ou a integridade do território nacional;

II - prejudicar ou pôr em risco a condução de negociações ou as relações internacionais do País, ou as que tenham sido fornecidas em caráter sigiloso por outros Estados e organismos internacionais;

III - pôr em risco a vida, a segurança ou a saúde da população;

IV - oferecer elevado risco à estabilidade financeira, econômica ou monetária do País;

V - prejudicar ou causar risco a planos ou operações estratégicos das Forças Armadas;

VI - prejudicar ou causar risco a projetos de pesquisa e desenvolvimento científico ou tecnológico, assim como a sistemas, bens, instalações ou áreas de interesse estratégico nacional;

VII - pôr em risco a segurança de instituições ou de altas autoridades nacionais ou estrangeiras e seus familiares; ou

VIII - comprometer atividades de inteligência do Tribunal, bem como de investigação ou fiscalização em andamento.

Parágrafo único. Para a classificação da informação nos graus de confidencialidade previstos no **caput**, deve ser observado o interesse público da informação e utilizado o critério menos restritivo possível, considerados:

I - a gravidade do risco ou dano à segurança da sociedade e do Estado; e

II - o prazo máximo de restrição de acesso ou o evento que defina seu termo final.

Seção III
Da Competência para a Classificação da Informação

Art. 8º É responsabilidade do gestor da informação classificá-la quanto à confidencialidade.

Art. 9º Em função do grau de confidencialidade, a classificação da informação é de competência:

I – no grau ultrassecreto, de colegiado do TCU, do Presidente, dos Relatores ou Membros do

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

Ministério Público junto ao TCU;

II – no grau secreto, dos gestores da informação previstos no inciso I, de colegiado da Secretaria do TCU e dos Secretários-Gerais;

III – nos graus reservado, sigiloso, pessoal e público, dos gestores da informação previstos no inciso II e dos dirigentes das unidades da Secretaria do TCU.

Parágrafo único. Após manifestação sobre classificação da informação proferida pelo Presidente ou Relator nos processos e documentos de suas competências, não cabe classificação diversa, salvo pela própria autoridade ou por colegiado do Tribunal.

Seção IV
Dos Procedimentos de Classificação da Informação

Art. 10. Os gestores da informação devem editar, sempre que possível, atos normativos que classifiquem a informação previamente à sua produção ou que orientem a sua classificação.

§ 1º A informação não classificada previamente por ato normativo deve ser classificada no momento em que for produzida.

§ 2º Os atos normativos a serem editados pelos dirigentes das unidades da Secretaria do TCU devem observar as normas gerais a serem fixadas pela CCG.

Art. 11. A classificação da informação em grau de confidencialidade que não o público deve ser formalizada em instrumento que contenha, no mínimo, os seguintes elementos:

I – grau de confidencialidade;

II – grupo de pessoas que pode acessar a informação;

III - assunto sobre o qual versa a informação;

IV - fundamento da classificação;

V - indicação do prazo e do termo final de restrição de acesso e, quando for o caso, do evento que defina o termo final alternativo, conforme limites previstos no art. 6º; e

VI - identificação do responsável pela classificação.

§ 1º O instrumento referido no **caput** deve ser mantido no mesmo grau de confidencialidade da informação classificada.

§ 2º A informação e o instrumento que a classifica devem estar associados de modo que a partir de um seja possível acessar o outro.

§ 3º Deve ser mantido histórico nos casos em que houver redução ou prorrogação de prazo de restrição de acesso ou reclassificação da informação.

Seção V
Da Rotulação da Informação Classificada

Art. 12. Para fins de aplicação de controles de acesso administrativos e tecnológicos, à informação classificada é obrigatória a aposição de rótulo que contenha os seguintes elementos:

I – grau de confidencialidade;

II – grupo de pessoas que pode acessar a informação;

III – termo final de restrição de acesso e, quando for o caso, evento que defina o termo final alternativo.

§ 1º A rotulação da informação pública é facultativa.

§ 2º Nos casos em que a aposição de rótulo for inviável, podem ser usadas outras formas de identificar a classificação da informação, desde que os controles existentes sejam suficientes para proteger a informação de forma compatível com sua classificação.

Art. 13. A informação deve ser rotulada no momento em que for produzida.

Art. 14. A informação recebida de pessoa física ou jurídica externa deve ser rotulada no momento de seu recebimento, em conformidade com a classificação atribuída na origem.

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

§ 1º No momento em que for recebida a informação, devem ser fornecidos os seguintes elementos:

I – grau de confidencialidade;

II – grupo de pessoas que pode acessar a informação;

III – termo final de restrição de acesso e, quando for o caso, evento que defina o termo final alternativo;

IV – assunto sobre o qual versa a informação;

V – fundamento da classificação; e

VI – responsável pela classificação.

§ 2º Quando o sistema de classificação da informação do órgão ou entidade de origem não for equivalente ao do TCU, nos termos desta Resolução, o gestor da informação deve enquadrá-la em grau de confidencialidade compatível com aquele atribuído na origem.

§ 3º Quando não fornecidos pelo órgão ou entidade de origem os elementos previstos no § 1º deste artigo, a informação deve ser tratada como pública.

Art. 15. Na hipótese de documento que contenha informações classificadas em diferentes graus de confidencialidade, deve ser atribuído ao documento tratamento do grau mais elevado, ficando assegurado o acesso às partes permitidas por meio de certidão, extrato ou cópia, com ocultação das partes não permitidas.

Seção VI
Da Reclassificação e da Reavaliação
da Classificação da Informação quanto à Confidencialidade

Art. 16. As informações produzidas pelo Tribunal podem ser reclassificadas, por iniciativa própria do gestor da informação ou mediante provocação, cabendo comunicação imediata da alteração aos custodiantes da informação para correta rotulação.

§ 1º Qualquer interessado pode provocar o gestor da informação com vistas à reclassificação.

§ 2º No caso de indeferimento do pedido de reclassificação da informação, pode o interessado interpor recurso, observado o rito previsto no artigo 28 da Resolução-TCU nº 249, de 2 de maio de 2012.

Art. 17. A classificação das informações nos graus de confidencialidade ultrassecreto e secreto deve ser periodicamente reavaliada pelo gestor da informação ou por colegiado do Tribunal, mediante provocação ou de ofício, para reclassificação ou redução do prazo de restrição de acesso.

§ 1º Para o cumprimento do disposto no **caput**, além do disposto no parágrafo único do art. 7º, deve ser observado:

I - o prazo máximo de restrição de acesso à informação, previsto no art. 6º desta Resolução;

II - o prazo máximo de quatro anos para realização de cada revisão de ofício;

III - a permanência das razões da classificação; e

IV - a possibilidade de danos ou riscos decorrentes da divulgação ou acesso irrestrito da informação.

§ 2º Na hipótese de redução do prazo de restrição de acesso, o novo prazo deve manter como termo inicial a data da produção da informação.

Seção VII
Da Proteção e do Controle da Informação

Art. 18. Cabe ao TCU controlar o acesso e a divulgação de informações não públicas por ele produzidas ou custodiadas, assegurando a sua proteção.

§ 1º O acesso, a divulgação e o tratamento de informação não pública devem permanecer restritos a pessoas que tenham necessidade de conhecê-la, sem prejuízo das atribuições dos agentes públicos autorizados por lei.

§ 2º O acesso à informação não pública cria a obrigação para aquele que a obteve de resguardar a

confidencialidade.

§ 3º A pessoa física ou entidade privada que, em razão de qualquer vínculo com o TCU, executar atividades de tratamento de informações não públicas deve adotar as providências necessárias para que seus empregados, prepostos ou representantes observem as medidas e procedimentos de segurança da informação resultantes da aplicação desta Resolução.

§ 4º Os contratos, convênios, acordos de cooperação e instrumentos congêneres celebrados pelo TCU devem conter cláusulas que estipulem a observância das medidas previstas no parágrafo anterior.

Art. 19. O tratamento das informações classificadas no grau de confidencialidade pessoal deve ser feito de forma transparente e com respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais.

§ 1º As informações a que se refere este artigo, relativas à intimidade, vida privada, honra e imagem:

I - têm o seu acesso restrito a agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se refiram; e

II - podem ter autorizada sua divulgação ou acesso por terceiros diante de previsão legal ou consentimento expresso da pessoa a que elas se refiram.

§ 2º O consentimento referido no inciso II do § 1º não é exigido quando as informações forem necessárias:

I - à prevenção e diagnóstico médico, quando a pessoa estiver física ou legalmente incapaz, e para utilização única e exclusivamente para o tratamento médico;

II - à realização de estatísticas e pesquisas científicas de evidente interesse público ou geral, previstos em lei, sendo vedada a identificação da pessoa a que as informações se refiram;

III - ao cumprimento de ordem judicial;

IV - à defesa de direitos humanos; ou

V - à proteção do interesse público e geral preponderante.

§ 3º A restrição de acesso à informação relativa à vida privada, honra e imagem de pessoa não pode ser invocada com o intuito de prejudicar processo de apuração de irregularidades em que o titular das informações estiver envolvido, bem como em ações voltadas para a recuperação de fatos históricos de maior relevância.

Art. 20. A cada grau de confidencialidade, definido nos termos desta Resolução, corresponde um conjunto específico de controles administrativos e tecnológicos compatíveis com os danos potenciais à imagem ou às operações vitais ao negócio do Tribunal, decorrentes do uso ou do acesso não autorizado à informação.

Parágrafo único. O conjunto de controles administrativos e tecnológicos de que trata o **caput** será objeto de ato do Presidente.

Seção VIII
Das Disposições Finais e Transitórias

Art. 21. Em caso de dúvida na identificação do gestor da informação, compete à CCG defini-lo.

Parágrafo único. Ato do Presidente poderá designar gestores da informação.

Art. 22. O TCU deve proceder à reavaliação das informações por ele produzidas anteriormente à data de vigência desta Resolução, com vistas a sua classificação ou reclassificação, no prazo máximo de dois anos, contados da vigência da Lei nº 12.527, de 2011.

§ 1º Enquanto não transcorrido o prazo de reavaliação previsto no **caput**, deve ser mantida a classificação da informação nos termos da legislação precedente.

§ 2º O procedimento descrito no **caput** é opcional para as informações públicas, a critério do gestor da informação.

Art. 23. Instrução Normativa disporá sobre a responsabilidade dos órgãos e entidades de origem pelo fornecimento, em prazo determinado, do grau de confidencialidade das informações recebidas pelo

Márcia Paula Sartori
Subsecretária do Plenário

TCU anteriormente à data de vigência desta Resolução, para fins de rotulação no prazo máximo de dois anos contados da vigência da Lei 12.527, de 2011.

Parágrafo único. O procedimento descrito no **caput** é opcional para as informações públicas, a critério do gestor da informação.

Art. 24. As infrações aos dispositivos desta Resolução sujeitam os responsáveis às sanções cabíveis nas esferas administrativa, civil e penal, nos termos da legislação em vigor.

Art. 25. A Secretaria de Soluções de Tecnologia da Informação (STI) procederá aos ajustes necessários nas soluções de TI decorrentes do disposto nesta Resolução.

§ 1º As demandas atinentes aos ajustes previstos no **caput** serão aprovadas pela Comissão de Coordenação Geral, nos termos do inciso III do art. 9º da Resolução-TCU nº 247, de 7 de dezembro de 2011.

§ 2º Enquanto não concluídos os ajustes previstos no **caput**, ficam mantidas as regras de negócio implementadas nas soluções de TI à época da edição desta Resolução.

§ 3º Até a implementação dos ajustes previstos no **caput**, as informações classificadas nos termos desta Resolução devem ser cadastradas como:

I – sigilosas: quando classificadas nos graus secreto, ultrassecreto, pessoal e sigiloso;

II – restritas: quando classificadas no grau reservado; e

III – públicas: quando classificadas no grau público.

§ 4º Nos casos previstos nos incisos I e II do parágrafo anterior, devem-se preservar os elementos relativos à classificação, nos termos do art. 11 desta Resolução.

Art. 26. Fica revogada a Resolução-TCU nº 229, de 11 de novembro de 2009.

Art. 27. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 10 de abril de 2013.

AROLDO CEDRAZ
na Presidência